

월간

나라 재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION / Vol. 19 / July 2018

07



재정 인사이드

기획특집

해운산업 재건을 위한 한국해양진흥공사의 역할

재정칼럼

재난예방과 대응태세 준비를 위한 정책과

사업 방향에 대한 제언

재난피해 시 국민생계비 지원의 개선 방향

주민대피와 이재민 관리 등 재해구호 정책 방향

재정과 정보

이슈포커스

의무·재량지출 분류 체계 및 현황 분석

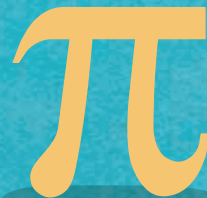
GDPR 핵심 대응 전략! 무엇을 중점에 두어야 하는가?

숫자로 보는 나라재정

키워드 재정

해외재정동향

풀어쓰는 경제·재정이야기



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

정보

Photo Essay
포토에세이



정보의 적절한 활용으로 효율적인 재정운용 지원

우리는 매일 신문, 잡지, 방송, 인터넷 등에서
많은 정보를 접합니다.
거대한 정보의 물결 속에 살고 있는 것입니다.
하지만 그중 유용한 정보는 별로 없습니다.
정보를 적절히 활용하려면 우선 수많은 정보 중에서
정확하고 믿을 만한 것들을 선별해내야 합니다.
한국재정정보원은 우리나라의 더 나은 미래를 위해
각종 정보를 선별해 적절히 활용하며
효율적인 재정운용을 지원하고 있습니다.

월간 나라 재정

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
INFORMATION
JULY
2018 Vol. 19

재정 인사이트

06 기획특집

해운산업 재건을 위한 한국해양진흥공사의 역할
김창수 전 한국해양진흥공사 설립추진단 부단장

12 재정칼럼

재난예방과 대응태세 준비를 위한 정책과

사업 방향에 대한 제언

위금숙 위기관리연구소 소장

재난피해 시 국민생계비 지원의 개선 방향

류상일 동의대학교 소방방재행정학과 부교수

주민대피와 이재민 관리 등 재해구호 정책 방향

이동규 동아대학교 기업재난관리학과 교수

재정과 정보

24 이슈포커스

의무·재량지출 분류 체계 및 현황 분석

GDPR 핵심 대응 전략! 무엇을 중점에 두어야 하는가?

38 숫자로 보는 나라재정

50 키워드 재정

이달의 이슈키워드: 추가경정예산

54 해외재정동향

유럽연합 춘계 재정보고서와 2019년 예산안

62 풀어쓰는 경제·재정이야기 ⑦

일본의 재정과 금융 근대화 촉발한 러·일전쟁

66 한국재정정보원 소식



06



15



50

재정 인사이트



모든 세대를 아우르는 재정 이야기
다양한 재정정책에 대해 이야기합니다
대한민국의 건강한 내일을 위해
한국재정정보원이 가치 있는 정보를 전합니다



기획특집

해운산업 재건을 위한 한국해양진흥공사의 역할

김창수 전 한국해양진흥공사 설립추진단 부단장

재정칼럼

재난예방과 대응태세 준비를 위한 정책과 사업 방향에 대한 제언

위금숙 위기관리연구소 소장

재난피해 시 국민생계비 지원의 개선 방향

류상일 동의대학교 소방방재행정학과 부교수

주민대피와 이재민 관리 등 재해구호 정책 방향

이동규 동아대학교 기업재난관리학과 교수

해운산업 재건을 위한 한국해양진흥공사의 역할

김창수

전 한국해양진흥공사 설립추진단 부단장

kcs4194@korea.kr



2018년 7월 5일 해운기업의 안정적인 선박 도입과 유동성 확보 등 해운산업의 성장에 필요한 정책·금융 지원을 아우르는 한국해양진흥공사가 출범하였다. 한국해양진흥공사는 한국선박해양·한국해양보증보험·해운거래정보센터 등 해운정책금융을 운용 중인 기관들을 하나로 통합하여 해운경쟁력 강화를 위한 종합 서비스를 제공할 계획이다.

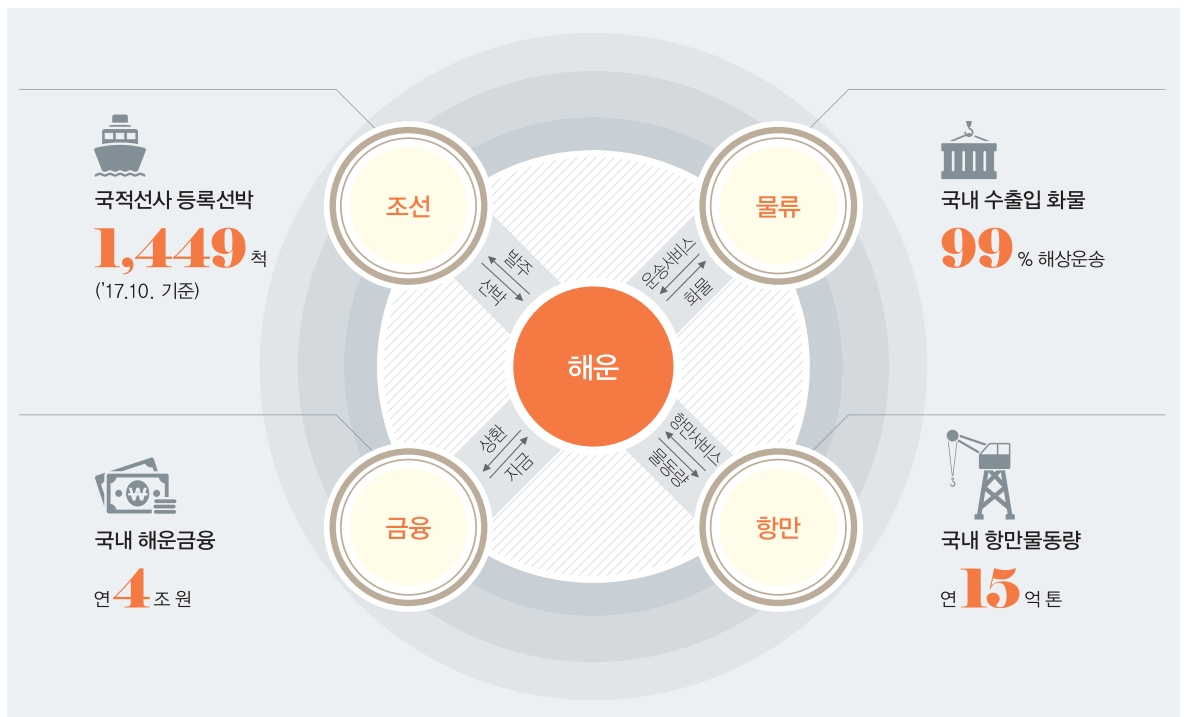
한국해양공사 공식 출범

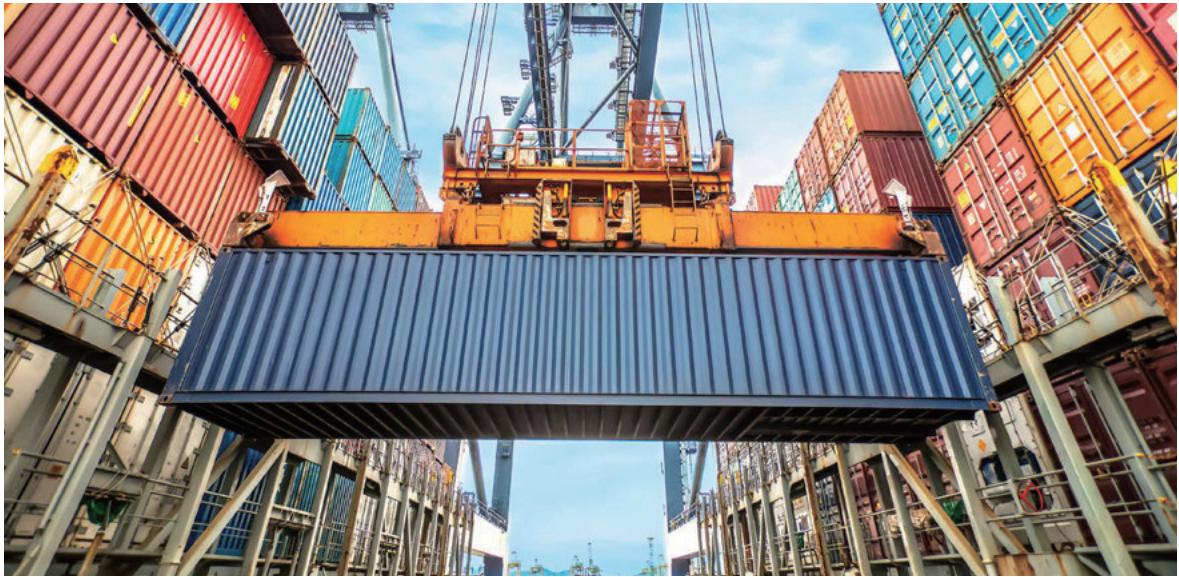
2017년 5월 문재인 대통령은 위기의 해운산업을 체계적이고 안정적으로 지원하기 위한 공사 설립을 공약으로 제시하였다. 이어 지난해 7월 발표된 새 정부 국정운영 5개년 계획에서 100대 국정과제 중 하나인 '해운·조선 상생을 통한 해운강국 건설' 과제를 통해 공사 설립을 명시하였다. 「한국해양진흥공사법」은 국회 차원의 적극적인 지지를 바탕으로 작년 12월 국회 본회의를 통과하였고, 올해 1월 16일 법안이 공포되었다. 해양수산부·기획재정부·금융위원회 및 법조계·학계·업계 등 다양한 분야의 위원들로 구성된 한국해양진흥공사 설립위원회는 총 10차례의 운영회의를 통해 공사 정관과 사업계획안 마련 등 실무적인 사항을 심의·의결하였고, 7월 2일 황호선 초대 공사 사장 선임과 함께 공사 설립에 관한 업무를 모두 마무리하였다.

공사는 해운강국으로의 도약 위한 발판

해운산업은 세계 6위의 교역국가인 우리나라의 수출입 물동량 99%를 담당하는 국가기간산업으로, 연간 200억 불 규모의 국내 8위 외화기득 산업이다. 또한 조선·항만·금융·물류 산업과 연계하여 우리나라 경제 전반에 미치는 파급 효과가 큰 산업이며, 전시·비상사태 시에는 군수품 및 전략물자 수송 등 제4군의 역할을 담당하는 우리나라 경제·안보의 핵심 산업이라 할 수 있다.

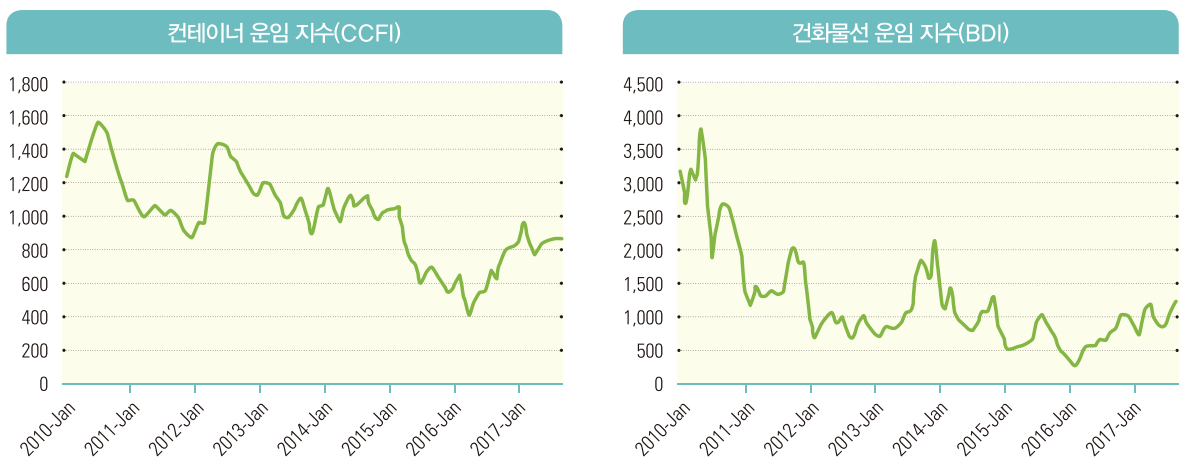
해운업 관련 산업생태계 구조





하지만 최근 해운산업을 둘러싼 글로벌 환경은 빠르게 변화하고 있다. 2008년 금융위기로 국가 간 무역 규모가 감소함에 따라 해운산업은 장기불황의 늪에 빠지게 되었다. 수급불균형으로 인한 주기적 호·불황과 저가 운임 시장의 지속, 치열한 시장 경쟁은 선사 간 연합과 적극적 국가 지원을 보편화시켰다. 이와 더불어 4차 산업혁명 시대로의 진입 및 국제해사기구(IMO)의 환경 규제로 해운산업은 선박의 지능화·친환경화라는 새로운 과제에도 직면하게 되었다.

세계 해운시장 운임 지수



자료: Clarksons

이러한 환경 변화에도 불구하고 우리나라 해운산업은 적절한 대응을 하지 못하고 있으며 위기는 아직까지도 지속되고 있다. 국내 1위, 세계 7위인 한진해운의 파산 후 국내 해운산업의 매출액은 10조 원 이상, 컨테이너 선복량은 약 56% 감소하여 해운산업의 위상이 급격히 추락하였다. 국내 약 60개 해운 기업의 유동성 위기는 여전히 지속되고 있으며, 외국 경쟁 선사에 비해 높은 선박 연료와 낮은 에너지효율 등급은 글로벌 시장에서 경쟁력을 담보하기 어려운 상황이다.

우리나라 해운산업의 현황



따라서 빠르게 변화하는 해운산업의 흐름에 적극 대응하여 우리 해운산업의 위기를 해소하고, 글로벌 TOP5 해운강국으로 재도약하기 위하여 해운산업 전담지원기관인 한국해양진흥공사가 출범하게 되었다.

한국해양진흥공사의 사업계획

01 기존 금융과 차별화된 투자·보증사업 추진

‘해운재건 5개년 계획’을 바탕으로 지원 대상 및 범위 등 기존 금융과는 차별화된 투자·보증사업을 추진할 계획이다. 우선 기존 외부 신용등급이 아닌 공사 내부 신용평가등급에 따라 지원함으로써 지원 대상을 중소선사까지 확대한다. 현재 한국해양보증보험은 외부 신용등급을 보유한 14개사만을 지원하고 있으나, 공사 출범으로 약 60개 선사로 대상이 확대될 예정이다. 또한 해운시장의 불확실한 경기변동성을 고려하여 장기계약 등 담보가 없더라도 건설한 선사라면 투자·보증을 제공한다. 아울러 해운시장의 경기불황으로 경영이 악화된 선사에게는 채무 유예 및 선박 매입 후 재용선 프로그램(S&LB)을 통해 유동성을 지원하는 한편 국적선대의 해외 유출을 방지한다.

한국해양진흥공사의 차별화된 업무 중 하나는 국내기업이 국내 주요항만 터미널 운영권을 확보하는 경우 지분 투자 형태로 참여하는 등 금융 지원의 범위를 기존의 선박 위주에서 항만터미널 등으로 확대한다는 것이다. 장기적으로



는 선사 등 물류기업·공사가 참여하는 K-GTO를 육성하여 해외주요항만 터미널 등 해외물류거점을 확보하고, 해외항만개발을 위한 해외항만개발펀드를 조성할 계획이다.

02 글로벌 변화에 적기 대응 가능한 기업 역량 제고

한국해양진흥공사는 친환경·고효율 선박 확보를 위한 다양한 지원 사업을 추진할 계획이다. 국제해사기구(IMO)의 선박평형수 처리장치 의무화 규제와 연료유의 황산화물(SOx) 함유량 제한(3.5% → 0.5%)으로 LNG 연료 추진선 신조 및 선박 설비 수요가 대규모 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 선박 신조뿐만 아니라 중고 선박의 선박평형수 처리 장치 및 황산화물 저감 장치인 스크러버(Scrubber) 등 대상을 다양화한 금융 지원을 추진할 계획이다. 통합위험관리체계 역시 제공한다. 운임·선가를 중심으로 해운시장의 변동 상황에 대한 중장기 예측을 통하여 과도한 용선료 계약을 방지한다. 또한 시장 특성이 상이한 건화물, 컨테이너, 탱커 등 각 세부시장의 수급을 고려한 선종별 전문 리포트, 해운산업 이슈의 심층 분석과 최대 해운수요국가인 중국의 산업 동향을 분석한 심층 리포트를 발간할 예정이다.

03 4차 산업혁명 기술을 활용한 해운·항만 신사업 발굴

한국해양진흥공사는 해운 거래를 통해 축적된 빅데이터 기반의 금융·지식서

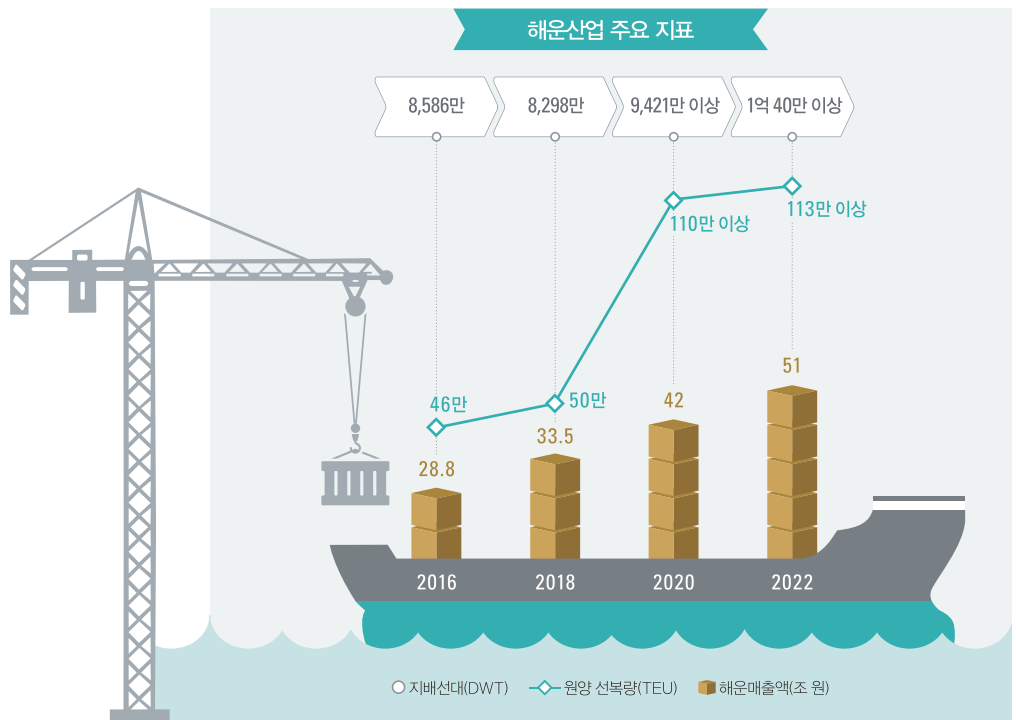
비스를 제공한다. 우선적으로 대표 선형별 거래 빈도, 시세 등의 정보를 제공하는 선가정보시스템 개발을 추진할 계획이다.

또한 해상운임지수를 토대로 한 해운파생상품 거래 인프라도 조성한다. 증거금 예치, 만료일 청산 등 실거래와 동일한 기능이 구현된 가상시스템을 개발할 계획이다. 이 밖에도 공사의 포럼 활동을 통하여 신사업을 발굴하고 정책지원과 함께 사후 관리도 해나갈 것이다.

한국 해운산업의 재도약 위해 노력

세계 해운시장에서는 생존을 건 치열한 경쟁이 지속되고 있다. 한국해양진흥공사는 해운업계의 든든한 지원군으로서 해운산업 재건의 마중물이 되겠다는 포부를 밝히며 출범하였다. 공사 출범 초기에는 해양수산부가 발표한 ‘해운재건 5개년 계획’에 제시된 선사의 선박 확충 지원(2020년까지 초대형 컨테이너 선박 20척을 포함한 총 200척 이상의 선박 신조 발주)에 역량을 집중할 계획이다. 해운재건 5개년 계획의 가장 핵심적인 역할을 담당할 한국해양진흥공사에 대한 업계의 기대가 큰 만큼 공사는 빠른 시일 내 조직을 안정화하여 한국 해운산업의 재도약을 위해 지속적으로 노력할 것이다.

해운재건 5개년 계획의 정책목표



자료: 해양수산부

위금숙
위기관리연구소 소장
chief@crisis.re.kr

재난예방과 대응태세 준비를 위한 정책과 사업 방향에 대한 제언



지금 우리는 위험 시대에 살고 있다. 지구 온난화로 인해 빙하가 녹고 해수면이 높아지면서 태풍의 위력은 점점 세지고 있으며, 이로 인한 피해는 더 크리라 예상하고 있다. 자연재난으로 인한 피해뿐만 아니라 구제역, AI, 메르스 등 감염병이 발생했고, 최근에는 ‘살충제 계란 파동’이나 ‘방사능 라돈 침대’ 등 생활에 밀접한 영역까지 문제가 발생하고 있다.

안전 투자를 비용으로 생각하는 시장경제 논리 하에서는 안전 확보가 거의 불가능하므로 안전을 확보하기 위해서는 정부가 안전에 대한 감시와 통제 등의 역할을 강화해야 한다는 요구가 커지고 있다.

재난 및 안전관리 기본법에서는 재난관리를 예방, 대비, 대응 및 복구 활동으로 정의하고 있다. 예방과 대비는 재난이 발생하기 전 평상시에 하는 활동이며, 대응은 재난이 발생하여 피해가 확산되는 도중에 피해를 최소화하기 위해 시간적인 압박을 받으면서 수행하는 활동이다. 복구 활동은 피해가 더 확산되지 않는 규모가 어느 정도 확정된 상태에서 피해 발생 전의 상태로 복귀하기

위한 활동을 말한다. 여기에서는 재난발생 전에 수행하는 예방 및 재난대응을 위한 대비 분야에 대해 안전정책 및 사업을 기획하고 추진할 때 고려해야 할 점을 다루고자 한다.

재난예방은 위협요인의 발생을 미연에 방지하는 예방사업과 재난발생 시에 피해를 줄이기 위한 경감사업으로 구분해 볼 수 있다. 이 두 가지 사업영역은 평상시에 수행하는 활동으로서 주요 목적은 위험도를 없애거나 감소시키기 위한 것이다. 따라서 안전정책이나 구체적인 사업을 추진할 때에는 반드시 위험도에 대한 객관적이고 지속적으로 추적 가능한 자료에 기반을 두어 추진해야 한다.

위험도는 재난발생 가능성과 발생으로 인하여 과급되는 피해 규모를 곱한 결과 값이다. 사업을 기획하거나 평가할 경우에는 반드시 현재 위험도와 사업추진 결과로 달성되는 목표 위험도를 명확히 계산한 후에 투입비용 대비 효과를 검증한 후 추진할 필요가 있다.

재난대비는 재난운영계획 수립, 필요 대응자원 확보, 훈련 등 신속·정확한 대응 활동을 위해 평상시 준비하는 것이다. 우리의 기억에는 아직도 생생한 재난과 참사 수준의 사고들이 있다. 세월호 침몰사고, 허베이스피리트호 기름유출사고, 메르스, 구제역, AI, 삼풍백화점 붕괴사고, 대구 지하철 참사, 구미 불산사고, 제천 화재사고, 지진까지 자연 재난, 사회적 재난할 것 없이 다양하다. 재난이 발생하면 도심은 안전에 있어 더 취약한 면모를 드러낸다. 도심은 지하화, 고층화 되어 있고 건물, 지하철 등이 복잡하게 연결되어 있기 때문이다. 뿐만 아니라 인구가 밀집되어 있어 사건·사고 발생 시 인명 및 재산의 피해는 더 클 수밖에 없다. 최근 통계에 의하면 우리 국민의 90% 이상이 도심에 살고 있으므로 우리나라는 재난에 더 철저히 준비해야 한다.

재난발생 시 인명, 재산, 환경에 대한 피해의 확산을 막고 피해를 최소화하기 위해서는 신속한 대응 역량을 갖추어야 한다. 재난대응 활동은 다음과 같이 일련의 세부 활동으로 이루어진다.



- 사건·사고·재난발생 사실을 신속·정확하게 인지
- 상황 전파, 경보 발령, 필요 대응 자원 동원
- 현장 대응 활동 실시
- 대응 활동 간에 우선순위 등 조정
- 재난현장에서 필요로 하는 대량의 대응 자원을 긴급히 확보하여 지원 등



재난대비 사업은 대응 역량을 기반으로 하여 추진할 필요가 있다. 예를 들어 소방의 대응 역량은 골든타임 내 소방력 도착률 등이 기준이 될 수 있다. 재난대응 활동은 긴급(emergency)을 요하므로 긴급 진단, 긴급 상황전파, 긴급 자원동원 역량 등을 포함하여 다양한 재난유형에 대해 어떤 대응 역량이 필요한 지를 목록화하고, 각 대응 역량의 목표를 설정한 후 현재의 역량과 비교하여 차이가 큰 역량을 우선적으로 사업을 추진할 필요가 있다. 지역 간에 예산 배분기준도 역량을 기반으로 하면 지역 간에 격차를 줄일 수 있다. 현재 우리나라는 역량에 기반을 둔 사업을 추진하고 있지 않다. 한정된 예산으로 투자대비 효과를 거두기 위해서는 역량에 기반을 두어 사업을 추진할 필요가 있다.

마지막으로 우리나라 현실에서 예산을 투입함에 있어 고려해야 할 사항을 제안하고자 한다.

첫째, 재난은 지역에서 일어나므로 지역의 현장 대응 역량을 높이는 사업을 우선적으로 추진해야 한다.

둘째, 우리나라는 공무원 순환보직제도로 인해 전문성이 떨어지고 처벌 위주의 사후대책으로 인해 공무원은 재난부서에 근무를 기피하여 재난안전 분야의 발전이 답보 상태에 있다. 이에 대한 근본적인 대책의 마련이 필요하다.

셋째, 재난수습에 다수의 정부기관이 관여될 수 있는 문제를 미리 발굴하여 문제 해결을 모색하는 사업을 추진해야 정부의 위기대응 역량을 높일 수 있다.

넷째, 가상현실기법, 게임기법 등 고급기술을 적용한 재난대응 훈련 S/W개발사업을 추진하기 전에 재난대응 시나리오를 개발하고 도상훈련을 실시하는 사업에 우선 투자되어야 한다. 이것이 선행되지 않고 고급기술을 적용할 경우 재난안전 정보화사업은 기대하는 효과를 거둘 수 없고 무용지물이 될 가능성이 크다.

마지막으로, 재난대응은 정부 혼자 처리할 수 있는 수준은 넘어섰다. 민간과의 협력을 이끌어 사업을 추진해야 한다.





재난피해 시 국민생계비 지원의 개선 방향



해마다 태풍, 지진 등 재난이 발생해 많은 피해가 있었다. 이러한 재난피해로 인하여 많은 국민들이 어려움에 처하게 되는데, 그간 재난지원금제도가 제대로 정착되지 못해서 국민들에게 많은 불편이 가중되었다. 이에 행정안전부에서는 현행 제도의 개선을 지속적으로 추진하고 있다. 즉, 향후 지진 등 각종 재난으로 인해 재산 및 신체상 피해를 입은 국민들은 정부로부터 보다 신속하게 생계비 지원을 받을 수 있게 되었다. 행정안전부는 현행 제도를 운영하는 과정에서 발굴된 개선사항을 담은 재난 및 안전관리 기본법 시행령 개정안을 심의·의결 시켰다. 즉, 재난피해자의 신속한 생활안정을 위해 복구비 등을 미리 지급할 수 있도록 하였는데, 시행령에 선(先)지급 대상 비율 등을 규정하여 총액의 최소 20% 이상 최대 100%까지 선지급이 가능해진다. 대상은 구호금, 생계비, 주거비, 구호비, 교육비 등이다. 이에 따라 선지급 적용 대상이 자연재난뿐만 아니라 사회재난까지 모든 재난의 피해자로 확대되었다.

재난지원금 제도

우선, 자연재해대책법 상 재난지원금제도의 사유시설 지원부분이다. 그간 소관 부처별로 사유시설을 지원하고 있었다. 이에 따라 인명피해는 행정안전부, 수산시설은 해양수산부, 농림시설은 농림축산식품부, 주택은 국토교통부, 산림시설은 산림청에서 각각 지원하고 있었는데, 2006년부터 행정안전부에서 통합하여 재난지원금을 일괄 지원하고 있다. 또한 당초 예비비로 지원하던 것을 피해자에 대한 신속한 지원을 위해 2011년부터 일반회계로 편성하여 피해주민에게 지원하고 있다.

다음으로 지원대상 부분이다. 자연재난구호 및 복구비용 부담 기준 등에 관한 규정에 따라 국비 70%와 지방비 30% 기준으로 지급되며 인명피해는 사망 및 실종, 부상자 위로금이 지급되고, 주택은 침수, 전·반파, 세입자 보조가 지원대상이다.

주 생계수단 지원은 농업은 농경지, 비닐하우스, 인삼재배시설, 축사, 가축 등이고, 어업은 어선, 어망 및 어구, 수산생물, 수산증양시설 등이다. 임업은 표고버섯 재배사, 산림시설, 산림작물 등이다. 마지막 영업은 염전, 염생산 저장 창고 등이다. 집행절차는 피해가 발생하면 피해자가 시군구에 먼저 신고하고, 시군구에서 피해를 확인하여, 재난지원금을 선지급 하고 추후에 국고 지원 하는 형태로, 복구계획 확정 후 국고를 보전하는 방식이다.

재난지원금 집행절차



한편, 국고 지원 기준 재난이 아닌 경우(경미한 재난)에는 지방비에서 전액 부담한다. 그리고 선지급 대상으로는 첫째, 이재민 구호 지원의 경우 사망자 및 실종자의 유족, 부상을 당한 사람에 대한 이재민 구호 지원, 주택이 50% 이상 파손되거나 유실된 사람의 생계안전을 위한 구호비, 주생계수단인 농·림·어업·염생 산업에 재해를 입은 사람의 생계 안전을 위한 생계 지원과 고등학생의 학자금 면제 등이고, 둘째, 재난복구사업을 위한 지원의 경우 주택, 농경지, 염전, 농림시설, 농산림작물 및 축산물 증식시설 복구, 어선·어망·어구 및 수산물 증양식 시설의 복구와 가축 및 수산생물의 입식 등이다.

마지막으로 지급 시기는 시장·군수·구청장이 자연재해의 신속한 구호 및 복구를 위



하여 필요하다고 판단하면 복구 이전에 지급할 수 있고, 피해 확인 후 선지급 비율에 따라 지체 없이 지급하여야 한다. 다만 수산 분야의 경우에는 피해시설의 철거 여부를 확인한 후 지급하여야 한다.

**재난지원금제도
개선을 위한
특별재난지역
선포 기준 개선**

또한, 정부는 최근 들어 국지성 집중호우가 빈번하게 발생하는 등의 기후변화를 반영하고, 작년 7월 충북 지역 호우 피해 시 제기된 특별재난지역 선포 기준의 문제점 등을 보완하여 재난예방·복구 지원체계를 사람 중심으로 개선하기로 하였다. 개선 전에는 피해규모를 시군구 단위로 산정하여 특별재난지역을 선포함에 따라 일부 읍면동이 큰 피해를 입었으나 특별재난지역에서 제외되는 안타까운 사례가 빈번히 발생하였다. 제도가 개선되면서 현행 시군구 단위로 선포되는 특별재난지역을 읍면동 단위로도 선포할 수 있게 되었다. 예를 들어 시군구 단위 피해규모(45억 원~105억 원)를 넘지 않더라도 읍면동 단위 피해규모가 4억 5천만 원에서 10억 5천만 원을 넘을 경우 피해를 입은 읍면동에 대하여 특별재난지역을 선포할 수 있도록 개선하였다. 또한, 공공의 안전복지 구현을 위해 재난안전 사각지대에 대한 정부의 예방투자를 확대하기로 했다. 즉, 재난취약계층 거주 지역 내 공공안전을 위협하는 재난위험시설(노후아파트, 연립주택, 축대옹벽 등)에 대한 응급복구와 위험요인 해소 등에 재난관리기금을 사용할 수 있도록 하고, 연차별 안전관리계획에 반영하여 체계적으로 정비해 나가겠다는 각오이다.

재난피해 국민생계비 지원의 올바른 개선 방향

이와 같이 현행 우리나라 재난지원금제도라도 국민들이 불의의 재난으로 인한 피해를 어느 정도는 보상받을 수 있다. 그러나 이러한 제도가 정착되기 위해서는 몇 가지 개선되어야 할 과제가 있다.

첫째, 재난지원금제도가 관련 법령에 의해서 잘 정비되어 있으나 정작 국민들은 복잡한 법률을 잘 모르기 때문에 피해보상을 받지 못하는 경우가 많다. 아무리 좋은 음식이라도 어디서 파는지 모르면 먹을 수 없는 것처럼 재난지원금제도에 대한 대국민 홍보가 강화되어야 할 것이다.

둘째, 재난 유형별로 소관부처가 달라서 국민들이 어디에 문의해야 하는지 알 수가 없다. 행정안전부, 해양수산부, 농림축산식품부, 국토교통부, 산림청 등 현재 우리나라 재난관리 시스템을 각 부처별로 관할하다 보니 국민들 입장에서는 헷갈리게 된다. 과거 기억을 되살려 보면 공급자 중심의 마인드는 세계 경제 대공황을 불러일으켰다. 영국의 경제학자 케인즈가 말한 것처럼 이제는 수요자를 먼저 고려하여야 한다. 즉, 공급자 중심의 행정 편의주의에서 벗어나 조금은 불편하더라도 수요자인 국민 중심으로 바뀌어야만 국민들이 재난피해로 인한 지원을 보다 편리하게 받을 수 있다.

셋째, 아직까지도 소상공인에 대한 지원이 제대로 이루어지고 있지 않는 등 농촌 지역과 도시 지역에 따른 재난지원금제도 운영의 형평성 문제가 다소 발생할 우려가 있기 때문에 보다 면밀하게 운영방안을 마련하여야 할 것이다.

넷째, 재난피해 반복 시에도 재난지원금의 지원 제한을 두어야 한다. 늑대가 나타났다고 계속 거짓말하는 양치기 소년을 도와 줄 필요는 없는 것처럼, 매년 반복적으로 재난피해가 발생되어서 재난지원금을 반복적으로 받는 자치단체 또는 지역의 경우에는 알면서도 예방노력을 게을리 했다는 것이기에 이에 대한 제한은 당연히 필요하다고 본다.

마지막으로, 지나친 국고 지원은 자칫 지방자치단체의 도덕적 해이를 불러올 수 있다. 특히 지방자치단체가 큰 재난피해로 인하여 특별재난지역으로 선포되면 국고 지원을 제공받게 되는데, 이렇다 보니 지방자치단체 입장에서는 굳이 재난예방을 위해 노력하지 않아도 재난피해가 커지면 당연히 중앙정부에서 지원하게 될 것이라는 도덕적 해이를 불러오게 된다. 따라서 재난지원금제도가 올바르게 정착되기 위해서는 재난 발생 후 복구도 중요하지만 지방자치단체가 재난예방을 더 할 수 있도록 제도적인 유인책이 필요하다. 정약용의 「목민심서」 애민육조(愛民六條)의 제6조 구재(救災) 편에 보면, 수재와 화재에는 국가에서 정한 이재민 구호규정에 따라 신속하게 시행해야 하며, 재앙을 예상하여 예방하는 것이 재난 발생 후 은혜를 베푸는 것보다 훨씬 좋다고 말한 바 있다. 이와 같이 재난관리는 복구보다는 예방이 더욱 중요하고, 피치 못하게 재난이 발생할 시에는 신속하게 이재민을 구호하는 것이 필요하다.





주민대피와 이재민 관리 등 재해구호 정책 방향



재난이 발생하는 경우, 지역 주민들의 대피와 이재민 관리 등 재해구호 등이 문제될 수 있다. 특히 긴급한 대응을 필요로 하는 대규모의 재난에 있어서는 각 정부부처와 주요 기관들 사이에 유기적 협력이 더욱 요구된다. 하지만 재난 및 안전관리 기본법(이하 '재난안전법'이라 한다)이나 '재해구호법'에서 주민의 대피를 결정하는 사항에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 대피한 주민들에 대한 구호를 실시하는 지방자치단체와의 협력에 대해서는 규정하고 있는 바가 없다. 이렇듯 주민대피 전반을 규정하는 법률이 분리되어 있어 신속한 집행이 지연되거나 실패할 수 있다.

특히 원자력사고 같은 대규모 방사능 재난에 대해서는 방호 및 방사능 방재 대책법(이하 '방사능방재법'이라 한다)에 의하여 지방자치단체가 합동방재대책협의회에 참여하여 의견을 제시할 수 있으나, 구호를 실시하는 지방자치단체의 참여여부에 대해서는 규정하는 바가 없다. 지역사회에서는 이러한 규정의 불비(不備)로 인해 대규모 인명 피해와 혼란을 야기할 우려가 있다.

주민에 대한 대피 명령은 법적으로는 행정상의 즉시강제에 해당한다. 그러나 주민대피 명령 등이 일반적인 행정상 즉시강제와 구별되는 가장 큰 차이점은 무엇보다 그 대상이 광범위하다는 것이다. 주민대피가 대규모로 이루어지고, 신

Disaster Relief



속하게 이루어져야 할 필요가 있기 때문이다. 따라서 재해구호 등과 관련된 법률은 ① 절차적으로는 권한 관계가 명확하게 정리되어 있어야 한다는 것과 ② 실제적으로는 각 절차에서의 기준이나 요건이 상세하게 설정되어 있어야 한다. 하지만 현행 법률 등은 주민에 대한 대피 결정에서 구호시설로의 이동, 구호시설에의 수용으로 이루어지는 절차, 협력이 이루어지는 절차 등에 대해서는 다소 미흡하게 규정되어 있다.

주민대피와 이재민 관리 등 재해구호 주요정책 방향은 다음과 같다. 첫째, 재난대피 결정-이동-수용-구호 등을 규정하는 법령이 통일성 있게 규정되어야 한다. 왜냐하면 재난이 발생한 경우 주민들에 대한 대피는 각 단계를 거쳐 일관성 있고 신속하게 이루어져야 하기 때문이다. 특히 이러한 단계에서 여러 행정기관들이 관여하게 됨에 따라 실제적으로는 각 절차에서의 판단기준 등이 가급적 상세하게 규정될 필요가 있다. 주요 재난 표준 매뉴얼에서는 ‘대피 등의 주민보호조치’를 취해야 하는 경우가 발생하면, 광역단체(시·도)에서 주민대피 범위·방법 설정 및 수용 대책을 강구하도록 권고하고 있다. 그러나 광역단체가 이러한 권한을 갖는다는 것에 대한 근거 규정은 ‘재난안전법’이나 ‘방사능방재법’에는 존재하지 않는다. 시·도 차원의 대피가 필요한 경우에 대해서는 결정권자가 누구이고, 이를 집행하는 주체가 누구인지에 대해 명시적으로 규정해야 한다.

둘째, 주민대피 기준 등에 대하여 보다 상세하게 규정되어야 한다. 현행의 관련 법령에는 주민대피를 결정하는 기준 정도만이 규정되어 있을 뿐이며 실제로 주민대피 계획을 작성하고 실행함에 있어서 고려해야 할 사항에 대해서는 아무런 규정을 하고 있지 않다. 예를 들어 일정 지역의 주민 전체가 동시에 그 지역을 벗어날 수는 없다. 신속한 공유가 이루어지지 않는다면, 대피 경로에 혼선이 발생할 것이고



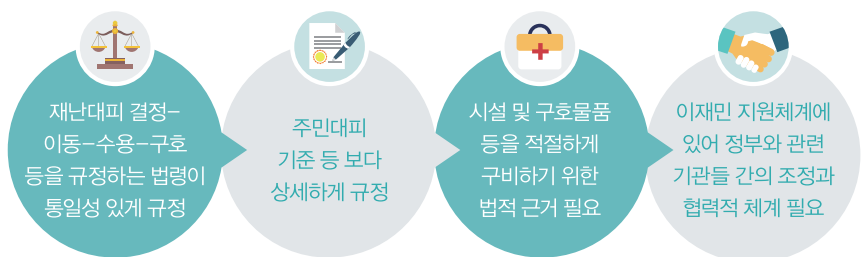
이는 필연적으로 주민대피의 지연을 초래할 것이다. 따라서 대피 순서를 결정하는 기준이 필요하다. 또한 대피자들을 수용함에 있어서도 모든 대피자들을 일괄적으로 수용할 것인지 아니면 특별한 관리가 필요한 수용자들을 위한 별도의 시설을 마련할 것인지의 여부, 자력으로 대피할 수 없는 주민들을 위한 특별한 대피 수단의 제공에 대한 방법과 같은 상세한 내용을 규정하는 것이 필요하다. 왜냐하면 급박한 대피 상황에서 시간의 지연을 최소화 시킬 수 있는 방법이기 때문이다.

셋째, 시설 및 구호물품 등을 적절하게 구비하기 위한 법적 근거가 필요하다. '세월호 사고'와 '포항 지진'의 경우에 이재민들이 사생활 보호가 되지 않는 체육관이나 강당에서 생활하다 보니 여러 불편함이 노출되었다. 따라서 신속한 사생활 보호·화재 예방·사회적 약자 배려 등을 고려한 임시 주거시설, 부대시설, 그리고 급수시설에 대한 규정이 보완되어야 한다. 또한 재난유형에 따른 피해가 복원될 기간 등을 고려하여 단기 또는 중장기로 거주할 수 있는 이재민 주거시설 운영에 대한 법적 근거도 필요하다. 또한 대피 이후 수용되는 이재민에게 식량 및 식수 등이 원활하게 공급되도록 비축 물자의 기준, 유통 방법, 물자의 불균형을 해소하기 위한 방식 등을 개선해야 한다.

마지막으로 이재민 지원체계에 있어 정부와 관련 기관들 간의 조정과 협력적 체계가 필요하다. 중앙정부와 자치단체, 재해구호협회 등 이재민 지원에 대한 유기적인 협력체계가 강화되어야 한다. 특히 이재민 지원체계와 관련하여 정부기관의 역할 및 여러 협력기관들 간의 협력 체계를 개선하고 강화하는 연구가 필요하다. 또한 기존에 우리가 경험했던 사례들을 통해 성공적인 부분과 미흡한 부분에 대한 올바른 탐색과 학습하는 문화가 필요하다.

물론 이상의 논의 등을 상세하게 법률로 규정하는 것은 어렵다. 법률에는 원칙적인 사항을 규정하고, 그에 대한 세부적인 사항 등은 지침 또는 매뉴얼로 작성해야 한다. 또한 재난대피 계획에 이재민 지원 계획을 반영하고, 이에 따른 정부·자치단체·협력기관들 간의 유기적인 협력체계를 강화해야 한다.

재해구호 주요정책 방향



재정과 정보



통합화, 표준화, 정보화를 통해
국가재정을 효율적으로 관리합니다
신뢰성 있는 재정 통계로
투명한 국가재정 운용을 지원합니다



이슈포커스

의무·재량지출 분류 체계 및 현황 분석

GDPR 핵심 대응 전략! 무엇을 중점에 뒀야 하는가?

숫자로 보는 나라재정

키워드 재정

이달의 이슈키워드: 추가경정예산

해외재정동향

유럽연합 춘계 재정보고서와 2019년 예산안

풀어쓰는 경제·재정이야기

일본의 재정과 금융 근대화 촉발한 러·일전쟁

의무·재량지출 분류 체계 및 현황 분석

김명규 재정통계분석팀 부연구위원
mkim@kpfis.kr



의무지출의 개념 및 분류기준

의무지출의 개념

의무지출에 대한 정의는 「국가재정법」 제7조에서 의무지출을 법정지출과 이자지출로 정의하고 있으며, 법정지출은 '법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 재정 지출'로 정의하고 있다. 의무지출의 범위는 「국가재정법 시행령」 제2조에서 ① 「지방교부세법」에 따른 지방교부세, 「지방교육재정교부금법」에 따른 지방교육재정교부금 등 법률에 따라 지출의무가 정해지고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 지출과 ② 외국 또는 국제기구와 체결한 국제조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 발생하는 지출, ③ 국채 및 차입금 등에 대한 이자지출로 정하고 있다.

의무·재량지출 분류

의무지출은 국가재정운용계획에서 지방이전재원, 복지 분야, 이자지출, 기타로 구분하고 있다. 지방이전재원은 지방교부세, 지방재정교육교부금, 2017년에 한시법으로 신설된 유아교육지원특별회계 교부금으로 분류한다. 복지 분야 의무지출은 국민기초생활보장, 건강보험, 공적연금, 노인 부문, 보훈 부문 등으로 구성된 복지 분야 의무지출이 해당된다. 이자지출은 공공자금관리기금 국채 이자상환, 주택도시기금 국공채 이자상환¹, 우체국예금특별회계 지급

이자와 반환금 등을 포함한다. 기타 의무지출에는 쌀소득보전 고정직불금, 유엔 PKO 예산분담금 등이 있다.

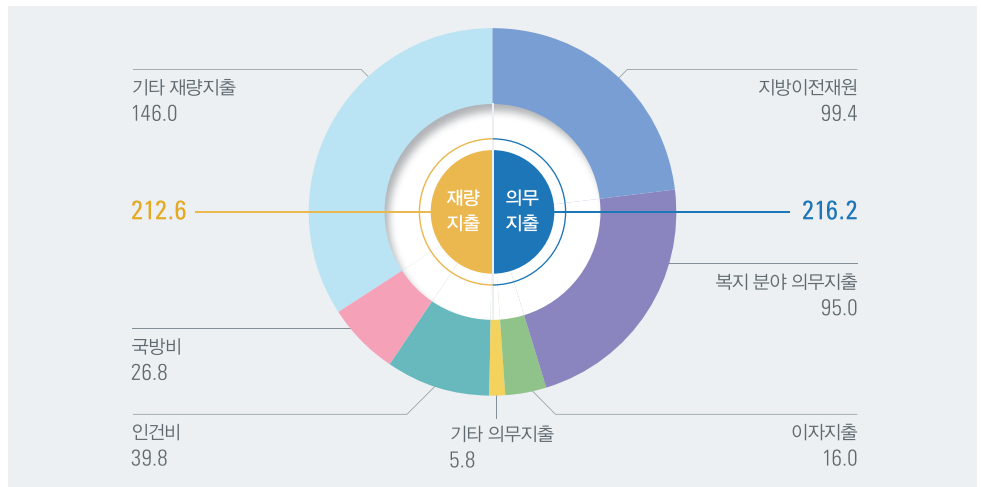
재량지출은 「국가재정법」 제7조에서 재정지출에서 의무지출을 제외한 지출로 정의하고 있다. 재량지출의 분류는 기존 연구² 분류에 따라 인건비, 국방비, 기타로 구분할 수 있다. 인건비는 재량지출 사업 중 모든 인건비를 합하여 구했다. 인건비에는 상용임금, 일용임금, 보수, 기타 보수, 연가보상비를 포함한다. 국방비는 재량지출 사업 중 인건비를 제외한 국방 분야 사업비를 합한 것이다. 기타 재량지출은 전체 재량지출에서 인건비와 국방비를 제외한 재량지출이다. 재량지출은 지출 성격에 따라 경직성 재량지출과 비경직성 재량지출로 분류하였다. 경직성 재량지출은 인건비와 국방비를 말한다.

의무·재량지출 구성

의무지출과 재정지출 분류에 따른 재정지출 구성을 보면, 의무지출은 2018년 예산(총지출 기준)의 50.4%인 216.2조 원이고 재량지출은 49.6%인 212.6조 원이다. 의무지출은 다시 지방이전재원 99.4조 원(총지출 대비 23.2%), 복지 분야 의무지출 95.0조 원(22.2%), 이자지출 16.0조 원(3.7%), 기타 의무지출 5.8조 원(1.4%)로 구성된다. 지방이전재원은 지방재정교육교부금 11.6%, 지방교부세 10.7%, 유아보육지원특별회계교부금 0.9%의 비중을 차지하고 있다.

의무·재량지출 구조(2018년 본예산 기준)

(단위: 조 원)



1. 외국평형형기금에서 공공자금관리기금으로 예수이자상환(총괄계정)금액을 차감한 것이다.

2. 김태완, '우리나라 의무지출 현황 및 정책과제', 「예산정책연구」 제2권 제2호, 2013.

국경복·황선호, '의무지출과 재량지출 구분기준에 관한 연구', 한국재정학회 학술대회 논문집, 한국재정학회, 2007.

복지 분야 의무지출은 공적연금(10.3%)이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 보훈 등 기타 지출이 5.3% 등의 순이다. 이자지출은 공공자금관리기금 12.0조 원(2.8%)과 우체국예금특별회계(0.4%), 주택도시기금(0.3%)의 순으로 구성되어 있다. 재량지출은 인건비가 총지출 대비 9.3%인 39.8조 원이고, 국방비는 26.8조 원(총지출 대비 6.2%)³이었으며, 그 이외의 기타 재량지출은 146.0조 원(34.0%)로 구성되었다.

의무지출 관련 주요 법적 근거

지방이전재원

지방이전재원은 지방재정의 재정력 격차를 완화하기 위해 중앙정부가 지방자치단체에게(교육기관 포함) 교부하는 재원으로 지방교부세, 지방교육재정교부금, 유아교육지원특별회계교부금 등이 포함된다.

지방이전재원 항목별 특징 비교

구분	지방교부세	지방교육재정교부금	유아교육지원특별회계교부금
법적 근거	지방교부세법	지방교육재정교부금법	유아교육지원특별회계법
목적	지자체 재원 보장 재정불균형 완화	교육의 균형발전	교육·보육과정정책의 안정적 추진
종류	보통·특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세	보통·특별교부세	자치단체교부금
재원	보통·특별교부세: 내국세의 19.24% 부동산교부세: 종합부동산세 총액 소방안전교부세: 담배에 부과되는 개별소비세의 20%	내국세의 20.27% 교육세의 일부	교육세의 일부 일반회계 전입금
재원 성격	보통·부동산교부세: 일반 재원 특별·소방안전교부세: 용도 지정	보통교부세: 일반 재원 특별교부세: 용도 지정	목적사업(유아보육료· 유아학비)에 한정

복지 분야 의무지출

국민기초생활보장제도 관련 법에는 「국민기초생활보장법」과 「의료보호법」 등이 있으며, 이에 따라 기초생활보호대상자에게 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 등을 지원한다. 건강보험 가입자 지원은 「국민건강보험법」에 따라 보건복지부 일반회계와 국민건강증진기금을 통해 지원한다. 공적연금에는 「국민연금법」에 따라 국민연금급여를 지원하고, 「사립학교교직원연금법」, 「공무원연금법」, 「군인연금법」에 따라 각각 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여를

3. 2018년 본예산 기준 국방 분야 인건비 13.6조 원은 인건비로 포함하여 계산하였다.

지급하고 있다. 노인에 대한 의무지출 중 기초연금은 2008년 1월부터 시행된 「기초노령연금법」에 근거하여 기초노령연금으로 지급하다가 2014년 7월부터 「기초연금법」이 제정되면서 기초연금으로 변경 시행되고 있다. 보훈 부분은 독립유공자와 국가유공자, 보훈보상대상자에게 개별 법령에 따라 각종 수당을 지원한다.

복지 분야 의무지출 항목 및 법적 근거

구분	의무지출 주요 항목	법적 근거
국민기초생활보장	생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여	국민기초생활보장법, 의료보호법 등
건강보험	건강보험가입자지원(기금), 건강보험가입자지원(일반), 공무원사립학교교직원 국가부담금	국민건강보험법
4대 공적연금	국민연금급여, 사학연금, 공무원연금, 군인연금 등의 퇴직급여, 퇴직수당, 재해보상급여, 연금급여	국민연금법, 사립학교교직원연금법, 공무원연금법, 군인연금법
노인 부문	기초연금, 노인장기요양보험(국고 지원)	기초연금법, 노인장기요양보험법
보훈 부문 등 기타	보상금, 참전명예수당, 보훈병원·위탁병원 진료, 간호수당 등	독립유공자 예우에 관한 법률, 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률, 보훈보상대상자 지원에 관한 법률
	영유아보육료, 장애연금, 장애수당, 구직급여, 육아휴직급여, 산재보험급여 등	영유아보육법, 장애인연금법, 고용보험법, 산업재해보상보험법 등

이자지출 및 기타 의무지출

이자지출은 국공채 및 차관에 대한 이자지급 의무에 의해 발생하는 재정지출이다. 기타 의무지출 중 쌀소득보전 고정직불금 등은 「농업소득의 보전에 관한 법률」에 근거하여 지출하고 있다. 국제분담금은 개별 국제조약에 근거하고 있으며, 정당보조금과 선거보전금은 「정치자금법」과 「공직선거법」에 따라 지원하고 있다.

의무지출 추이 및 전망

지출 추이

의무지출 추이를 보면, 2012년 150.4조 원에서 지속적으로 증가하여 2018년 216.2조 원으로 65.8조 원 증가하였고, 재량지출은 같은 기간 170.6조 원에서 212.6조 원으로 42.0조 원 증가하였다. 2012년에서 2018년까지 총지출이 연평균 4.9% 증가하는 동안 의무지출은 6.2% 증가하면서 의무지출이 더 빠르게 증가하였다. 복지 분야 제도 확대에 의한 의무지출 증가(8.5%)와 국세 수입이 증가하면서 지방이전재원이 크게 증가(5.7%)한데 따른 것이다. 재량지출은 같은 기간 동안 3.7% 증가하였다. 의무지출이 총지출에서 차지하는 비중도 2012년 46.9%에서 2018년 절반을 넘어 50.4%까지 증가하였다. 항목별 의무지출의 변화

를 보면, 지방이전재원과 복지 분야 의무지출 중심으로 증가하였고, 이자지출과 기타 의무지출은 변동 폭이 상대적으로 작았다. 지방이전재원은 2017년 이후에 큰 폭으로 증가하였는데, 세수 증가로 지방교부세와 지방재정교육교부금이 증가한 요인⁴과 만 3~5세 누리과정 보육료 및 방과후과정 지원을 위한 유아교육지원특별회계교부금이 신설되었기 때문이다.

의무·재량지출 예산 추이

(단위: 조 원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
총지출	321.0	337.3	347.7	371.8	384.6	402.3	428.8	4.9
의무지출 (비중)	150.4 (46.9)	156.2 (46.3)	165.8 (47.7)	172.5 (46.4)	182.6 (47.5)	198.9 (49.4)	216.2 (50.4)	6.2 —
지방이전재원	71.5	74.6	76.6	75.8	81.1	91.1	99.4	5.7
복지 분야 의무지출	58.4	62.5	69.2	76.9	81.4	86.4	95.0	8.5
이자지출	16.2	15.2	15.6	15.2	14.8	14.8	16.0	-0.2
기타	4.4	3.9	4.4	4.7	5.2	6.6	5.8	4.7
재량지출 (비중)	170.6 (53.1)	181.2 (53.7)	181.9 (52.3)	199.3 (53.6)	202.0 (52.5)	203.4 (50.6)	212.6 (49.6)	3.7 —

주 1) 2017년까지는 결산 기준, 2018년 본예산 기준임
 2) 연평균 증가율은 2012년 대비 2018년 증가율을 의미함
 3) 비중은 총지출 대비 의무지출, 재량지출 비중을 의미함
 자료: 기획재정부, '국가재정운용계획' 각 년도
 기획재정부, 디지털예산회계시스템

의무지출 전망

국가재정운용계획⁵에서는 2017~2021년 동안 의무지출이 연평균 7.2% 증가할 것으로 전망하고 있다. 이는 같은 기간 총지출 전망치 증가율인 5.8%와 재량지출 4.3% 증가율을 상회하는 수준이다. 따라서 총지출에서 차지하는 의무지출 비중도 2017년 49.2%에서 2021년 51.9%로 2.7%p 늘었고, 재량지출 비중은 축소(50.8% → 48.1%)되었다. 복지 분야 의무지출은 2021년까지 연평균 7.8% 늘어나 118.5조 원으로 전망하고 있다. 복지 분야 의무지출은 향후 사회·경제 환경 변화에 대응하기 위한 복지 정책에 따라 변동할 가능성이 크다. 지방이전재원도 6.6% 증가할 것으로 전망된다. 2020년 이후 지방이전재원 전년대비 증가폭이 이전 연도보다 적은 이유는 유아지원교육특별회계교부금이 2019년까지만 지원되기 때문이다⁶.

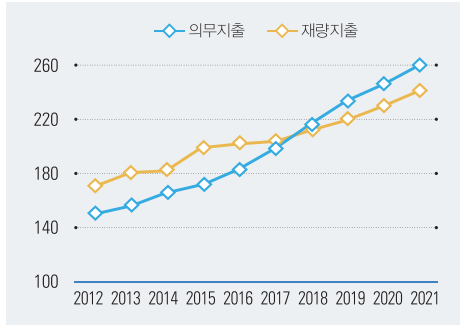
⁴ 지방교부세는 내국세의 19.24%와 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세의 20%를 재원으로 하고, 지방교육재정교부금은 내국세의 20.27%와 교육세 일부를 재원으로 하고 있어 세수여건에 따라 지방이전재원의 규모가 결정된다.

⁵ 국가재정운용계획은 재정운용의 효율성과 건전성을 제고하기 위하여 당해 회계연도를 포함한 5회계연도에 대한 재정운용목표와 방향을 제시하는 재정운용계획이다. 따라서 5년간 시계 동안 현재 진행하고 있는 재정사업과 신규 예정사업과 종료사업을 설정하고, 재정당국의 자원 배분 방향을 제시하는 역할을 한다.

⁶ 지방이전재원 전년대비 증가액은 2018년 11.8조 원, 2019년 7.6조 원, 2020년 5.6조 원, 2021년 4.9조 원이다.

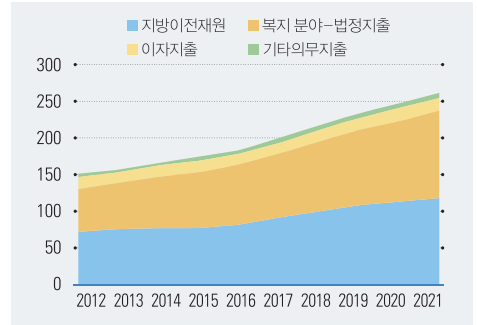
의무지출 전망: 2012~2021년

(단위: 조 원)



의무지출 구성 전망: 2012~2021년

(단위: 조 원)



주: 2017년까지는 결산 기준, 2018년 본예산 기준, 2019년 이후는 전망치임

자료: 기획재정부, 「국가재정운용계획」 각년도

기획재정부, 디지털예산회계시스템

2017~2021년 국가재정운용계획 상 의무·재량지출 전망

(단위: 조 원, %)

구분	2017		2018	2019	2020	2021	연평균 증가율
	본예산	추경	본예산				
총지출	400.5	410.1	428.8	453.3	476.7	500.9	5.8
의무지출	197.0	201.1	216.2	233.3	246.5	260.1	7.2
(비중)	(49.2)	(49.0)	(50.4)	(51.5)	(51.7)	(51.9)	(2.7%p)
지방이전재원	87.6	91.0	99.4	107.0	112.6	117.5	6.6
복지 분야 의무지출	87.2	87.8	95.0	103.1	109.9	118.5	7.8
이자지출	16.1	16.1	16.0	17.0	17.6	17.7	2.4
기타	6.1	6.0	5.8	6.2	6.4	6.3	1.0
재량지출	203.5	209.0	212.6	220.0	230.2	240.9	4.3
(비중)	(50.8)	(51.0)	(49.6)	(48.5)	(48.3)	(48.1)	(-2.7%p)

주: 2019년 이후는 전망치임

자료: 기획재정부, 「2017~2021년 국가재정운용계획」 2018

기획재정부, 디지털예산회계시스템

2060년까지의 장기재정전망 결과 재정규모(총지출 기준)가 2060년까지 연평균 4.4% 증가할 것으로 예상하는 가운데 의무지출 증가율(5.2%)이 더 크게 증가할 것으로 전망하고 있다. GDP 대비 복지지출 비중이 2016년 8.1%에서 2060년 21.2%까지 늘어나 연평균 5.4% 증가할 것인 전망 때문이다. 국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금 등 4대 공적연금과 기초연금 및 건강·노인보험 등 연금과 건강보험 관련 지출⁷이 2016년 GDP 대비 3.6%에서 2060년 11.3%로 연평균 6.6% 증가할 것으로 예상된다. 국제수입이 같은 기간 연평균 4.0% 증가할 것으로 예상됨에 따라 지방이전재원도 4.1% 증가할 것으로 전망된다.



⁷ 건강·노인장기요양보험 급여지출은 포함하지 않는다.

재정규모 및 의무·재량지출 전망: 2017~2060년

(단위: %, GDP 대비)

구분	2016	2030	2040	2060	연평균 증가율
총지출	25.3	26.3	28.4	32.2	4.4
의무지출	12.0	15.4	17.4	21.2	5.2
재량지출	13.3	10.9	10.9	10.9	3.4

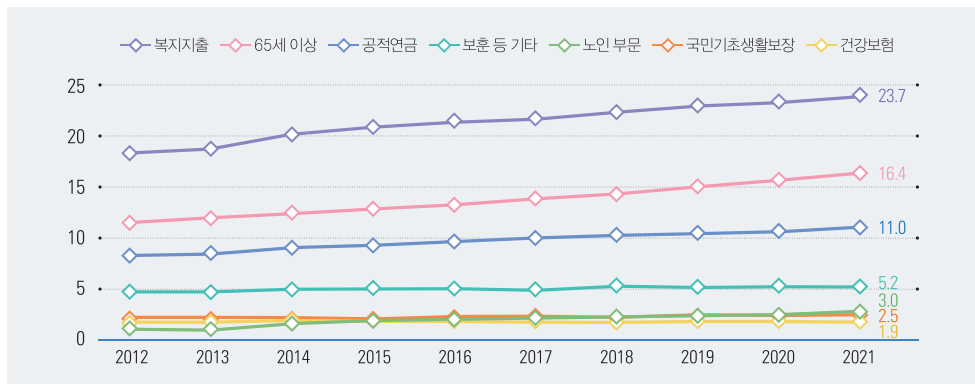
자료: 기획재정부, 「2060년 장기재정전망」, 2015

시사점

이와 같이 중·장기 의무지출 전망 모두 공적연금 급여지급을 포함한 복지지출의 증가로 의무지출이 빠르게 증가할 것으로 보고 있다. 총지출에서 복지 분야 의무지출이 차지하는 비중은 2012년 17.9%에서 2018년 22.2%까지 지속적으로 증가했고, 2021년까지 23.7%로 증가세가 계속될 것으로 전망하고 있다. 복지지출 중 큰 비중을 차지하는 공적연금과 노인 관련 복지지출은 구조적으로 인구구조에 따라 변하는 특징이 있다. 특히 65세 이상 고령인구 증가 요인이 크다. 65세 이상 인구 비중이 2012년 11.5%에서 2022년에는 17.2%로 10년 만에 5.7%p 증가할 것으로 예상된다⁸.

65세 이상 인구 비중과 복지 분야 의무지출 비중 비교

(단위: %)



주: 의무지출 비중은 총지출 대비 비중을 의미함

자료: 기획재정부, 「국가재정운용계획」 각년도
통계청, 국가통계포털, 검색일: 2018. 3. 16.

⁸ 2018년은 14.3%로 고령사회로 진입하였고, 2026년은 21.1%로 초고령사회로 접어들 것으로 예상되는 등 향후 노인 부양에 대한 사회적 부담이 가중되는 것을 의미한다.

공적연금의 총지출 대비 비중이 2012년 8.2%에서 2021년 11.0%로 가장 큰 폭으로 변할 것으로 전망되고, 노인 부문 관련 지출도 2012년 1.1%에서 2021년 3.0%로 비교적 빠르게 증가할 것으로 전망된다. 이러한 배경에는 만 65세 이상이 되면 노인 부문의 기초연금 수급 조건이 되고, 국민연금과 공무원연금, 사학연금 등 공적연금⁹ 수령시기가 본격적으로 시작되기 때문이다.

의무지출은 법령에 근거하고 있기 때문에 경제·사회 환경이 변했을 때, 탄력적으로 지출규모를 조정하기 어려운 특성이 있다. 재량지출을 확대하고자 하더라도 의무지출이 증가할 것으로 전망되는 상황에서 재정 규모를 확대하기에는 한계가 있기 때문에 재량지출 확대는 제한적이다. 재량지출 비중을 보더라도 2012년 53.1%에서 2018년 49.6%로 줄었고, 2021년까지는 48.1%로 더 감소할 전망으로 재량권이 위축될 수 있다.

게다가 재량지출 가운데서도 인건비와 국방비는 경직적인 재량지출로 분류할 수 있어 재정 운용의 신축성 범위는 더욱 제한적일 수 있다. 인건비는 공공 부문 인력을 조정해야 하는 어려움이 있고, 국방은 국가안보와 관련이 크기 때문에 상대적으로 지출 구조조정이 쉽지 않다. 인건비와 국방 예산 연평균 증가율은 2012년 대비 2018년 각각 6.0%, 4.6% 증가한 반면, 그 외 기타 재량지출은 3.1%에 그치는 등 재량지출 내에서도 경직적 재량지출이 확대되고 있음을 볼 수 있다.

정부는 재정수요 확대에 대응하기 위해서 양적·질적 지출 구조조정을 추진하여 재정 여력을 확보하고 있다. 양적 구조조정 방향은 투자 우선순위, 사업성과, 집행수준, 지출성격 등을 검토하여 불요불급하거나 낭비성 지출에 대한 양적 구조조정을 추진한다. 질적 구조조정 방향은 보상체계 혁신, 전달체계 개선, 정기적 존치평가 등의 질적 구조조정도 병행하고 있다¹⁰.

2018년 예산에는 그동안 스톡이 축적된 SOC, 농업생산시설, 환경기초시설에 대한 지출 구조조정, 유사·중복 사업을 정비하고 외부기관 지적사업 등을 반영하여 총 11.5조 원 지출 구조조정을 진행하였다. 분야별로는 SOC 4.4조 원, 국방 1.5조 원, 복지 1.4조 원, 산업 1.0조 원, R&D 1.0조 원 등의 구조조정을 추진하였다.

2018년 예산 편성 시 분야별 구조조정 결과

(단위: 조 원)

SOC	산업	농림	환경	R&D	문화
-4.4	-1.0	-0.6	-0.5	-1.0	-0.5
복지	교육	국방	외교통일	공공질서	행정
-1.4	-0.3	-1.5	-0.1	-0.3	-0.5

자료: 기획재정부, 「2017~2021년 국가재정운용계획」, 2017

9. 군인연금 퇴직급여는 퇴직 이후부터 지급한다.

10. 기획재정부, 「2017~2021년 국가재정운용계획」, 2017.

GDPR 핵심 대응 전략! 무엇을 중점에 뒀야 하는가?

성경원

SK인포섹 서비스사업혁신팀장

kwseong@sk.com



기업의 효과적인 GDPR 대응전략

GDPR(General Data Protection Regulation)이란?



EU거주자의 데이터 프라이버시 보호를 강화하기 위해 제정된 법규로 2018년 5월부터 발효, GDPR은 1995년 제정된 개인정보보호에 관한 EU의 법규를 대표하는 European Data Protection Directive를 대하기 위한 것이다. EU국가에서 비즈니스를 운영하기 위해서는 GDPR을 반드시 준수해야 한다.

지난 5월 25일부로 2년간의 유예 기간을 마치고 유럽 일반개인정보보호법(General Data Protection Regulation, 이하 'GDPR')이 본격 시행되었다. 전문 173조, 본문 99조에 달하는 방대한 요구사항을 포함하고 있는 GDPR 시행으로 인해 유럽 지역 주민을 대상으로 비즈니스를 영위하며 개인정보를 처리하고 있는 기업들은 GDPR 요건 준수를 위한 준비가 반드시 필요한 상황이다.

현재 GDPR 시행을 두고 상반된 두 개의 시선이 있는 듯하다. 5월 25일 시행일 이후 GDPR 요건을 충족시키지 못하는 기업들에 대해 바로 강력한 제재가 이루어질 것이라는 시각과 아직 유럽 회원국별 법제 정비가 완료되지 않았고 각국 감독기관도 완전히 준비된 상황이 아니라 즉각적인 법령 시행에서 제재까지 이뤄지려면 상당시간이 소요될 것이라는 예측이 공존한다. 이러한 궁금증은 시행일 이후 일정시간이 지나면 자연스럽게 풀릴 것이니만큼 기업 입장에서는 이런 불확실성에 대한 설왕설래와 눈치 보

기를 하기보다는 하루 빨리 법령 위반 위험(risk)을 선제적으로 대응할 수 있도록 준비하는 게 현명한 접근방식이 될 것이다.

GDPR 대응은 무엇부터 시작해야 하는가?

우선 GDPR에 대한 제정 취지를 분명하게 이해하고 이에 대한 파급효과를 경영층에 명확하게 인식시킬 필요가 있다. GDPR은 단순히 법률적 대응에만 그칠 문제도 아니고 그렇다고 기술적 보안에만 신경 쓴다고 해결될 문제도 아니다. 회사의 비즈니스에 대한 위험 발생 가능 요소로 분명하게 인식하고 경영층부터 유관부서까지 모두가 법률적, 관리적, 기술적 관점의 총체적 대응을 해야 하는 사안이다.

이러한 인식 기반 하에 GDPR에 적용되는 비즈니스의 범위와 목적은 무엇인지, 그리고 해당 비즈니스를 지속하는데 반드시 필요한 개인정보의 대상과 범위는 무엇인지 명확하게 식별해야 한다. 이를 근간으로 기존 지침 대비 강화된 내용, 우리나라 개인정보보호법령과 차이점 등을 파악해 시급한 이슈에 대한 해결방안을 새로 마련하거나 추가 보완하는 게 중요하다.

GDPR은 단순히 유럽 내에서만 적용되는 게 아니라 유럽 외에 있는 기업이라도 유럽 거주민을 대상으로 재화나 서비스를 제공하는 케이스에 모두 적용된다. 이러한 유럽 내 비즈니스를 영위하는데 있어 개인정보를 수집하여 처리하는 경우 GDPR의 요건을 충족시켜야 하고 더욱이 유럽 밖으로 개인정보를 이전하여 처리하는 경우에는 각별히 주의해야 한다.

B2C 사업을 하는데 관행적으로 수집하고 처리해왔던 고객 개인정보가 있거나 유럽 법인·지사의 현지 채용인 개인정보를 그동안 부지불식간 무기한으로 보유하고 있었다면 이번 기회에 정말 이러한 개인정보를 수집하고 보유하고 처리해야 하는지에 대해 근본적인 고민을 해볼 필요가 있다. 현재 유럽에서 비즈니스를 하고는 있으나 사업이 활성화되지 않아 매출이 미미하다면 아예 전략적으로 사업을 철수하거나 잠정 중단하는 것도 또 하나의 GDPR 대응 방식이 될 수 있다고 본다. 특히, 개인정보 역외 이전 이슈를 해결하기가 만만치 않은 일이니만큼 굳이 국내로 이전시킬 필요가 없는 개인정보는 없는지 체크해보거나 아예 유럽 안에서만 처리가 이뤄지도록 대안을 마련하는 것도 필요하다.

기업 입장에서는 무엇을 중점적으로 신경 써야 하는가?

GDPR은 기존의 유럽 개인정보보호 지침인 Directive 95/46/EC와 달리 강력한 제재 규정과 법적 구속력을 가지며 전 세계 연간 매출액 4% 또는 2천만 유로 중 더 큰 금액을 최대 과징금으로 부과하는 게 가능하다. 이러한 과징금은 자동으로 적용되지 않고 개별 사례별로 사안을 평가하여 부과하므로, 11가지 과징금 부과 평가 기준을 면밀히 살펴보고 어떠한 부분을 중점적으로 준비하는 것이 제재로 인한 파급 효과를 줄일 수 있는지 이해할 필요가 있다. 즉, 평상시 얼마나 기술적·관리적 보호조치를 다

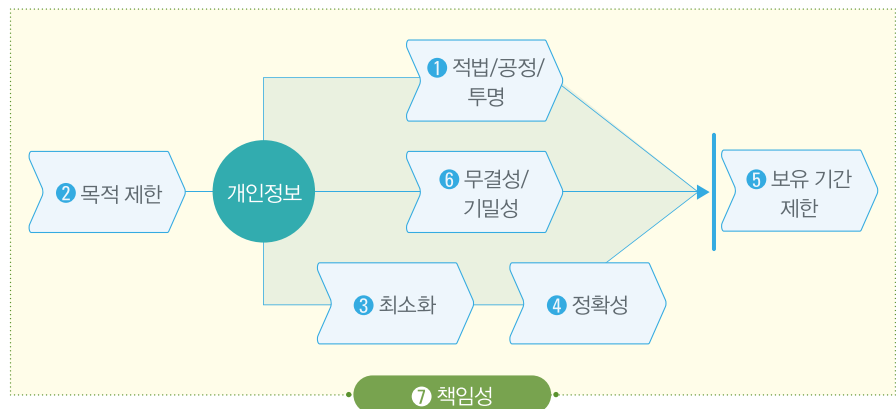
하기 위해서 노력했고 과거 위반 행위나 시정 조치 받은 내역을 적극적으로 보완하기 위해서 얼마나 신경을 썼는지가 중요하게 대두되므로 이를 감안한 선택·집중 전략이 필요하다.

과징금 부과 11가지 기준

- ① 위반 행위의 성격, 심각성 및 지속 기간
- ② 위반의 의도성 또는 태만
- ③ 정보주체의 피해를 경감하기 위한 컨트롤러 또는 프로세서의 조치
- ④ 적절한 기술적·관리적 보호조치의 고려 여부
- ⑤ 과거 위반 행위 확인 및 조치 여부
- ⑥ 위반 행위 개선을 위한 감독기구와의 협조 수준
- ⑦ 위반으로 인해 영향을 받게 되는 개인정보의 종류
- ⑧ 감독기구에 위반 행위 발생 사실 통지 여부
- ⑨ 과거 동일한 사안에 대한 감독기구의 시정 조치 내역
- ⑩ 승인된 행동 강령 또는 인증 메커니즘의 준수 여부
- ⑪ 위반으로 인해 직간접적으로 얻은 금전적 이익 또는 회피한 손실

이러한 선택·집중 전략을 발휘하는데 있어 처리하고 있는 개인정보를 아래 7가지 처리 원칙에 위배되지 않도록 지속적으로 유지할 수 있는 체계를 마련하는 것이 가장 중요한 요소가 된다.

개인정보 기본 처리 원칙 도식도



특히 기업이 처리하는 개인정보가 GDPR이 허용한 아래 개인정보 적법 처리 요건 6가지 중 어느 것에 해당하는지 명확한 근거가 필요한데, 국내에서는 주로 정보 주체의

동의에 기반을 둔 경우가 일반적이거나 GDPR에서는 명시적 동의만 제한적으로 인정하므로 어떤 적법 요건에 따라 처리가 가능할 수 있는지에 대해 심도 있는 법적 검토를 통해 근거를 마련해야 한다.

개인정보 적법 처리 요건 6가지



GDPR을 대응하는 기업 입장에서 보면 기술적·관리적 보호조치를 충실히 이행하는 것이 가장 핵심적인 대응 활동이 된다. 실제로 GDPR 83조에 따른 과징금 부과 및 가액 평가 기준을 보더라도 필수적인 기술적·관리적 조치 시행 여부, 적정 시점의 기술적 업데이트 실패 여부, 개인정보 접근통제를 위한 기술적 보호조치 적용 여부 등이 중요한 판단 기준에 포함되어 있다.

기업 관점에서 과연 어느 수준까지 기술적·관리적 보호조치를 해야만 GDPR 요건 충족을 보장할 수 있는지가 중요하겠으나 GDPR에 대한 세부적인 내용이 명시되어 있는 것은 없다. 국내의 경우 법률을 근거로 각종 고시, 지침, 기준, 가이드라인은 물론 해설서까지 존재하여 기업들이 법률을 준수하기 위한 구체적인 기준과 방법을 참고할 수 있으나, GDPR은 필수적인 개념과 원칙에 대한 가이드 위주로 제시하는 수준이라 구체적인 이행 방법에 대해서는 기업 스스로 자율적인 선택을 할 수밖에 없다. 따라서, 기업의 책임성 강화 차원의 보호조치 개념으로 중요하게 자리 잡고 있는 'Data protection by design and by default' 원칙을 핵심적으로 준용할 필요가 있다. 일종의 개인정보보호 최적화 설계를 통해 예방(prevention)과 경계(vigilance) 그리고 회복력(resilience)을 중심으로 개인정보를 보호하여 정보 주체에게 개인정보 유출 및 침해에 관련한 위험을 최소화하고 컨트롤러와 프로세서가 개인정보보호 의무를 준수하는데 근간이 되어야 한다. 이러한 원칙은 다음의 7가지 기본요소를 통해 구현될 수 있다.

Privacy by Design 7가지 기본원칙



출처: Setting a new standard for privacy certification(Sylvia Kingsmill and Dr. Ann Cavoukian, Deloitte LLP)

과연 한국 개인정보보호법은 요건을 충족시키고 있는가?

글로벌 관점에서 GDPR이 중요하고 현재 가장 화두가 되고 있는 컴플라이언스 요건이긴 하나, 과연 2011년 이후 시행되고 있는 국내 개인정보보호법부터 제대로 대응하고 있는지에 대해 기업 스스로 냉철히 반문해 볼 필요가 있다. 이번 기회에 유럽 GDPR 기준은 물론 한국 개인정보보호법 요건까지 준수 가능하도록 역할 규정, 정책 및 프로세스 수립, 지속적인 모니터링 및 사고 대응, 감사 및 평가 등 기업의 개인정보보호에 대한 전반적 체질 개선을 구현하는 게 필요하다. 그동안 국내법 요구사항을 충족시키는 당면 과제에 대해 조직 내부적인 동의 및 투자 지원을 받기 힘들었다면, GDPR 대응뿐만 아니라 국내 컴플라이언스까지 충족시킬 수 있다는 기대효과를 최대한 부각시켜 개인정보보호에 대한 투자를 공문화하고 설득할 필요가 있다.

개별 기업에서는 개인정보보호 강화를 위한 관리적·기술적 조치를 단순히 유럽 비즈니스에 국한된 범위로만 볼 것이 아니라 전사적인 개인정보보호 체계의 밑그림을 그리고 이를 완성하기 위한 단계적 투자 및 이행을 통해 총괄 개인정보보호 수준을 높일 수 있도록 해야만 한다. 예를 들면, 글로벌 GDPR 솔루션을 직접 활용하는 것도 좋은 방법이지만 국내 개인정보보호법도 충족하면서 GDPR 요건도 충족시킬 수 있는 기반을 마련하기 위한 전사적인 체계를 우선 마련하고 이를 시스템화할 수 있는 적절한 솔루션을 선정하여 활용하는 게 오히려 현명한 접근방식일 수 있다.

추후 어떤 것을 지속적으로 신경 써야 하는가?

GDPR 대응은 단편적 대책, 일회성 투자로 끝날 성격의 과업이 아니다. 기업이 다양한 비즈니스를 영위하고 확대하면서 보유해야 하는 개인정보의 대상과 범위가 지속적으로 바뀌게 되고 해당 개인정보를 처리하는 방식도 지속적으로 변형될 수밖에 없기 때문이다. 이와 더불어 개인정보 유출 및 오남용 등 발생 가능한 위험(risk)을 야기시킬 수 있는 위협들이 시시각각 고도화되고 있기 때문에 개인정보보호를 위한 활동은 끝이 없을 수밖에 없다. 이렇게 동적으로 지속 변화하는 개인정보 환경 및 이슈를 기업에서 체계적으로 다루기 위한 가장 핵심적인 요소는 개인정보 영향평가로 일컬어지는 DPIA(Data Protection Impact Assessment)일 것이다. GDPR이 요구하는 'Data protection by design and default' 원칙을 현실적으로 구현하기 위한 방법으로 조직 내에 DPIA 절차를 확립해야 하고 이를 철저하게 이행해야 한다. DPIA 절차를 통해 개인정보처리가 이뤄지기 이전의 기획 단계에서부터 처리 목적과 필요성을 검증하고 정보 주체의 권리와 자유에 대한 위험요소들을 평가하고 이러한 위험들에 대한 각종 보호조치가 마련될 수 있도록 개인정보보호 검증 및 강화 수단으로써 활용할 필요가 있다. 이러한 중요도 때문에 DPO(Data Protection Officer)의 가장 중요한 책무 중 하나가 DPIA에 대한 자문 및 평가 이행 감시라는 사실을 주지해야 한다. 또한, GDPR 법령 성격상 다양한 법적 해석이 따를 수밖에 없고 감독기관의 법제 시행 의지와 방향에 따라 우선 집중적으로 대응해야 할 내용이 다소 달라질 수 있다. 최근 EU 집행위원회의 제29조 작업반(WP29※)은 규모에 상관없이 EU 직원을 고용하는 모든 기업은 인사 정보와 관련된 처리 활동의 기록을 보관해야 한다고 입장을 발표했다. 이에 따라 기업들은 처리한 인사정보 유형, 처리 목적, 정보 수령인, 각 인사 정보에 따른 보관기간, 역외이전 여부, 역외이전 시 근거로 이용된 법률체계, 정보보호 조치에 대한 기록을 확보하고 EU 규제기관 요청 시 보관기록 제시가 가능할 수 있도록 준비해야 한다. 추가로 EU 국가별 인사정보 처리요건도 별도로 확인하여 별도의 요구사항이 있다면 충족시켜야 한다.

WP29(The Article 29 Data Protection Working Party)

지침(Directive)에 의거해 설립된 '데이터 보호 작업반(Data Protection Working Party)'의 약칭, EU 집행위원회에게 데이터 보호 관련 사안에 대한 조언을 제공하고, EU 회원국들이 조화로운 데이터 보호 정책을 추진할 수 있도록 지원



이처럼 GDPR 자체 조항뿐만 아니라 회원국의 별도 입법이 요구되는 조항도 있으므로 각 회원국의 개인정보보호 관련 입법 동향 추이를 지속 모니터링하고 반영해야만 효과적인 대응이 가능하다. 또한, GDPR에 대한 특별 규정으로 'e-Privacy Regulation(Regulation on Privacy and Electronic Communications)'이 적용될 수 있으므로 온라인 마케팅, 쿠키 사용, 온라인 커뮤니케이션 분야에서 추가 참고할 필요가 있을 것이다.

숫자로 보는 나라재정

01 재정통계

총수입, 총지출, 재정수지

재정운용동향

총수입

214.0조 원

총지출

205.3조 원

통합재정수지

8.7조 원

관리재정수지

-9.2조 원

2018년 5월 중 총수입은 44.1조 원, 총지출은 35.7조 원이다. 2018년 1월부터 5월까지의 누계 총수입은 214.0조 원으로 진도율은 47.8%이고 전년 동기 대비 17.9조 원 증가(진도율 1.5%p 상승)하였다. 2018년 1월부터 5월까지의 누계 총지출은 205.3조 원으로 진도율은 47.5%이고 전년 동기 대비 20.6조 원 증가(진도율 2.4%p 상승)하였다.

(단위: 조 원, %)

	2017년								2018년				
	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월
총수입 (진도율)	196.0 (46.3)	223.2	267.2	299.4	329.6	372.4	399.2	430.6	50.8	77.4	121.2	169.9	214.0 (47.8)
총지출 (진도율)	184.8 (45.0)	225.4	251.1	282.0	317.0	345.2	370.0	406.6	35.8	76.5	122.9	169.6	205.3 (47.5)
통합재정수지	11.3	-2.2	16.1	17.4	12.7	27.2	29.2	24.0	15.0	0.9	-1.8	0.2	8.7
사회보장성기금수지	18.3	21.9	24.4	27.6	31.2	34.6	37.9	42.5	2.5	4.8	8.8	13.8	17.9
관리재정수지	-7.0	-24.1	-8.3	-10.2	-18.5	-7.4	-8.8	-18.5	12.6	-3.9	-10.5	-13.6	-9.2

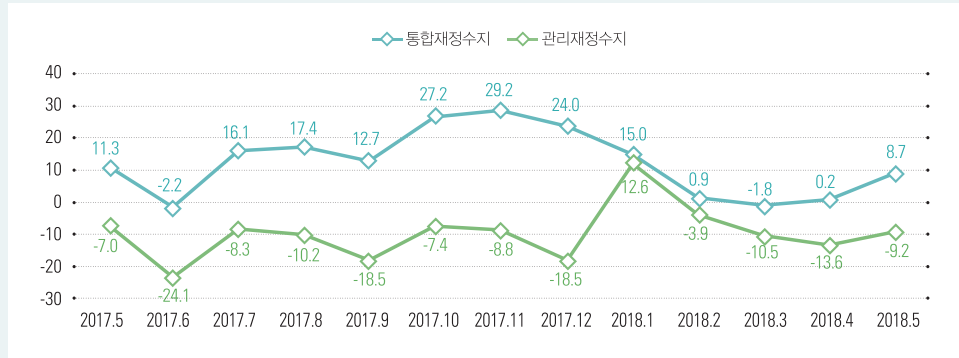
주: 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(openfiscaldat.go.kr)

2018년 1월부터 5월까지의 누계 통합재정수지는 8.7조 원 흑자이며, 사회보장성기금수지(17.9조 원 흑자)를 제외한 관리재정수지는 9.2조 원 적자이다. 전년 동기 대비 통합재정수지는 2.6조 원, 관리재정수지는 2.2조 원 악화되었다.



(단위: 조 원)



자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(openfiscaldata.go.kr)

국세수입 추이

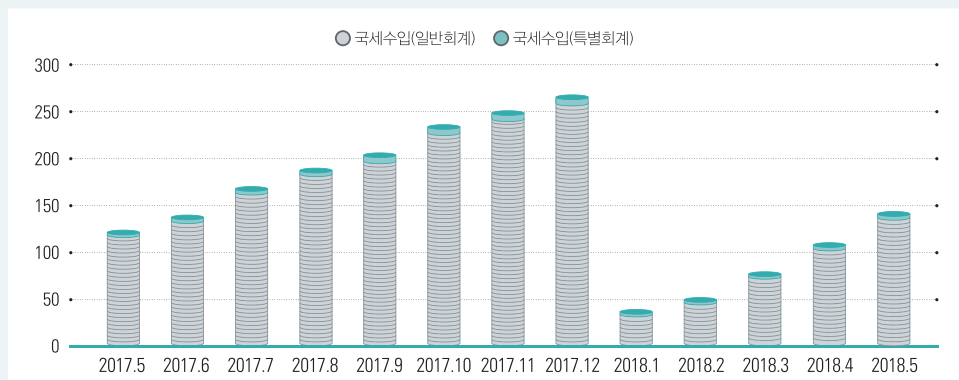
일반회계

137.0조 원

특별회계

3.8조 원

(단위: 조 원)



	2017년								2018년				
	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월
총국세수입	123.8	137.9	168.7	189.5	207.1	236.9	251.9	265.4	36.6	49.9	78.8	109.8	140.7
일반회계	120.8	134.6	164.4	184.8	202.0	231.0	245.7	258.5	35.4	48.4	76.8	106.6	137.0
특별회계	3.0	3.3	4.4	4.8	5.1	6.0	6.3	6.9	1.2	1.5	2.0	3.2	3.8

주: 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(openfiscaldata.go.kr)

중앙정부 채무

월별

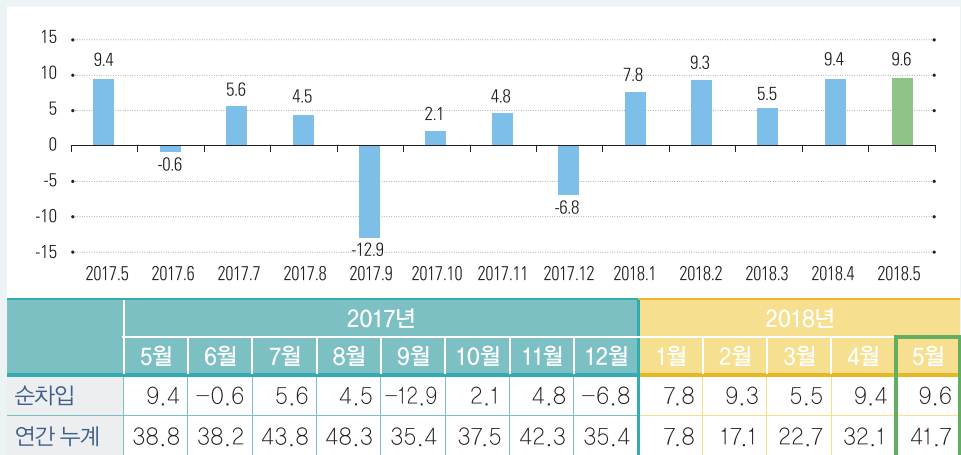
순차입 추이

순차입 전월 대비

9.6조 원

2018년 5월 말 기준 중앙정부 채무는 669.1조 원이다. 순차입 규모는 국고채권 발행 증가(9.3조 원), 국민주택채권 발행 증가(0.3조 원) 등에 따라 전월 대비 9.6조 원 증가하였다. 2017년 5월과 비교할 때 월별 순차입액은 0.2조 원 증가하였다.

(단위: 조 원)



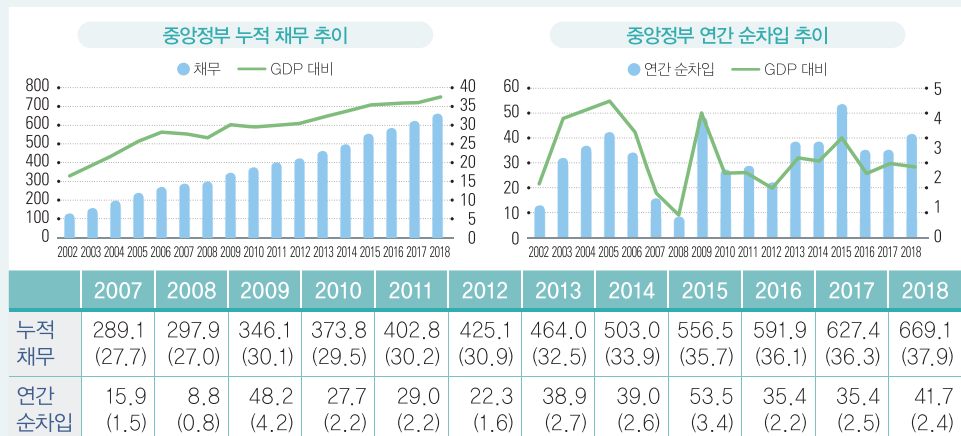
자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(openfiscaldata.go.kr)

(단위: 조 원, %)

중앙정부 채무 추이

누적 채무

669.1조 원



주 1) 괄호 안은 GDP 대비 비중

2) 2018년 GDP는 한국은행 상반기 전망 기준

자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(openfiscaldata.go.kr)



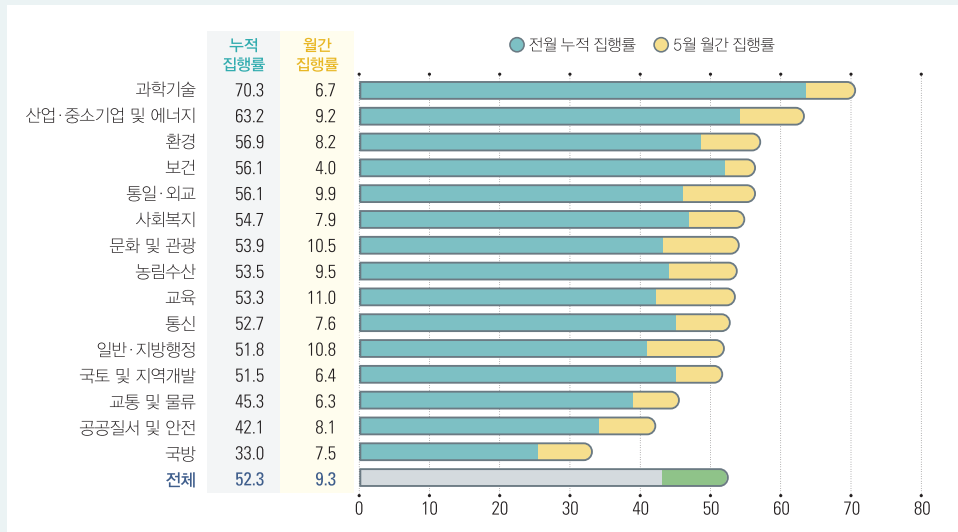
주요 관리대상사업

주요 관리대상사업 분야별 집행실적

5월 누적 집행률
52.3%

2018년도 주요 관리대상사업 중앙부처 예산 238.6조 원 중 5월 말까지의 누적 집행액은 124.8조 원으로, 연간 계획 대비 52.3%를 집행하였다. 5월까지 분야별 누적 집행률은 과학 기술(70.3%), 산업·중소기업 및 에너지(63.2%), 환경(56.9%) 분야의 순으로 높으며, 국방 (33.0%), 공공질서 및 안전(42.1%), 교통 및 물류(45.3%) 분야 등이 낮게 나타나고 있다. 5월 월간 집행액은 22.2조 원(9.3%)이며, 분야별로는 교육(11.0%), 일반·지방행정 (10.8%), 문화 및 관광(10.5%) 분야의 월간 집행률이 높게 나타나고 있다.

(단위: %)



자료: 디지털예산회계시스템



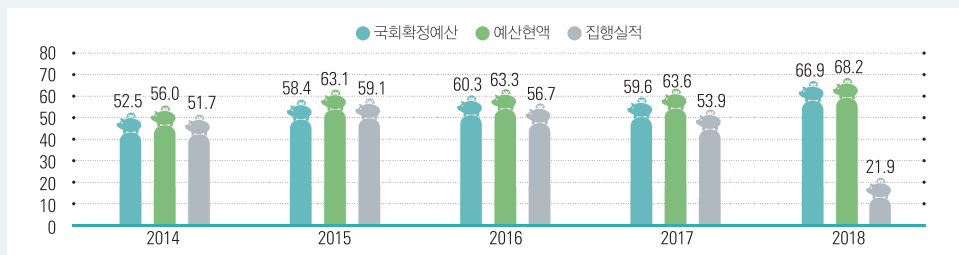
연도별 국고보조금 집행실적

5월 누적 집행률
32.1%

국고보조금

2018년 국고보조금 예산(본예산 기준)은 66.9조 원으로 전년도 예산 59.6조 원에 비해 약 7.3조 원 증가하였다. 2018년 5월 기준으로 예산현액은 68.2조 원이며, 5월 누적 집행실적은 21.9조 원으로 예산현액 대비 32.1% 집행되었다.

(단위: 조 원)



주: 2018년 집행실적은 2018년 1월부터 5월까지의 누적 집행행액을 의미함

자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 홈페이지(www.gosims.go.kr)

분야별 국고보조금 집행률

가장 높은 교부집행률
69.9%

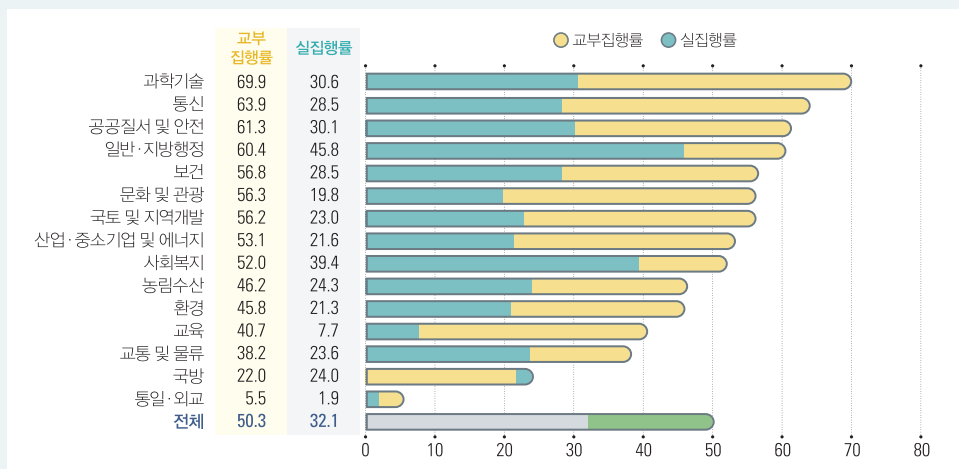
(과학기술)

가장 높은 집행률
45.8%

(일반·지방행정)

각 분야별로 사회복지 분야는 38조 45억 원, 농림수산 분야는 9조 2,995억 원, 환경 분야는 4조 6,250억 원, 문화 및 관광 분야는 4조 1,341억 원, 산업·중소기업 및 에너지 분야는 3조 415억 원으로 집행되었다. 예산현액 대비 교부집행액을 나타내는 교부집행률은 과학기술 분야가 69.9%로 가장 높지만, 예산현액 대비 집행행금액을 나타내는 집행률은 일반·지방행정 분야가 45.8%로 가장 높다.

(단위: %)



주: 2018년 5월 누적 기준

자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 홈페이지(www.gosims.go.kr)



02 출연금

출연금이란 정부가 법률에 의해 설치된 기관·기금·공단 등에 지원하는 금전적 급부를 의미한다. 이번 호에서는 출연금의 특성, 규모, 주요 사업에 대해 소개한다.

개요

출연금의 개념

정부의 세출예산은 기능에 따라 인건비, 물건비, 이전지출, 자본지출, 상환 등으로 구분되며, 이중 이전지출은 특정 대상에 대한 무상 현금원조 또는 공공서비스 수행을 지원하기 위한 지출을 의미한다¹. 출연금은 이전지출 중에서 법률에 의해 설치된 기관에 대한 지원을 의미하며, 지방자치단체 또는 민간단체에 대한 이전, 손실보상 또는 배상 성격의 보전금과 구분된다.

	민간·자치단체 이전	보전금	출연금
개념	지방자치단체 또는 민간 사업자가 공공사무를 수행하는 경우 이에 대한 재정상의 지원	국가가 수행하는 사업이 타인에게 손해를 끼치는 경우 지급하는 보상·배상금 또는 공익 행위 장려를 위한 포상금	법률에 의해 설치된 기관에서 국가연구개발사업, 공공사업을 수행하는 경우 이에 대한 지원
근거법령	「보조금관리에 관한 법률」 등	「국가배상법」 등	「국가재정법」 제12조 - 개별법에 근거
종류	- 국고보조금 - 교부금 - 해외 이전	- 손실보상금 - 배상금 - 포상금	- 연구개발출연 - 일반출연

¹ 공공서비스에 대한 이전지출은 지급에 상당하는 반대급부가 없다. 따라서 배당이 있는 출자, 원금과 이자 상환이 있는 융자, 지급 원금에 상당하는 자산취득과 구분된다.

출연금 추이

일반출연금

14.5조 원

연구개발출연금

18.0조 원

2018년 기준 출연금은 32.6조 원으로 총지출(428.8조 원)의 7.6%를 차지한다. 출연금 규모는 2010년(21.4조 원) 이후 증가하고 있으나, 총지출 대비 비중은 2015년 이후 9.1%에서 2018년 7.6%로 감소하고 있다.

출연금은 일반출연금과 연구개발출연금으로 구분된다². 일반출연금은 「국가재정법」 제12조에 근거해 공공목적을 수행하는 기관의 운영을 위해 지출되며 기관운영비, 사업비 등으로 구성된다. 연구개발출연금은 「국가재정법」 제12조의 국가연구개발사업을 수행하는 기관을 대상으로 하며, 출연기관의 인건비, 경상경비, 건축비, 연구활동비 등으로 구성된다. 2018년 기준 연구개발출연금은 18.0조 원, 일반출연금은 14.5조 원이다. 일반출연금 규모는 2016년 이후 감소하고 있는 반면(2016년 16.8조 원 → 2018년 14.5조 원), 연구개발출연금 규모는 증가하고 있다(2016년 17.3조 원 → 2018년 18.0조 원).

(단위: 조 원, %)



주 1) 괄호 안은 출연금 합계 대비 비중

2) 2017년까지 결산, 2018년 예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

² 2016년부터 구분하기 시작했다(기획재정부, 2016년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침).



회계·기금별 출연금 현황

일반회계
22.3조 원

특별회계
6.5조 원

기금
3.8조 원

출연금을 회계·기금별로 살펴보면 일반회계의 비중이 2018년 기준 68.5%로 높은 편이며, 2008년(전체 출연금의 51.2%) 이후 증가하는 추세를 보이고 있다. 반면 특별회계(2008년 31.1% → 2018년 19.9%), 기금(2008년 17.7% → 2018년 11.6%)은 비중이 감소하고 있다. 이는 일반회계의 과학기술 분야 출연(2008년 2.5조 원 → 2018년 6.2조 원) 등 주로 일반회계의 출연사업의 증액이 많았기 때문이다.

전체 출연금에서 기금은 2018년 기준 11.6%를 차지하고 있다. 이 중 사업성 기금의 지출 규모는 2.3조 원~2.9조 원 대를 유지하고 있다. 사회보험성 기금에 속하는 출연금 규모는 꾸준히 증액되고 있으며(2008년 0.7조 원 → 2018년 1.3조 원), 근로자 재활, 능력개발사업 등 사회보험성 기금의 사업비 증액이 원인이다.

(단위: 억 원, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
일반회계	93,202 (51.2)	150,135 (59.4)	119,092 (55.7)	127,850 (56.0)	149,130 (58.2)	171,521 (59.4)	187,586 (60.9)	203,431 (60.1)	216,839 (63.4)	217,788 (63.2)	223,086 (68.5)
특별회계	56,497 (31.1)	71,410 (28.2)	60,685 (28.4)	63,202 (27.7)	69,781 (27.2)	77,053 (26.7)	80,769 (26.2)	97,891 (28.9)	88,198 (25.8)	88,954 (25.8)	64,924 (19.9)
기금	사업성 기금	25,538 (14.0)	24,587 (9.7)	25,966 (12.2)	27,431 (12.0)	27,393 (10.7)	29,031 (10.1)	28,803 (9.3)	24,940 (7.4)	23,846 (7.0)	24,211 (7.2)
	사회 보험성 기금	6,701 (3.7)	6,752 (2.7)	7,891 (3.7)	8,468 (3.7)	8,843 (3.4)	9,782 (3.4)	9,915 (3.2)	11,190 (3.3)	11,234 (3.3)	11,915 (3.5)
	계정성 기금	-	-	-	1,200 (0.5)	1,200 (0.5)	1,200 (0.4)	1,201 (0.2)	841 (0.5)	1,751 (0.5)	1,783 (0.5)
	소계	32,239 (17.7)	31,340 (12.4)	33,857 (15.8)	37,098 (16.3)	37,436 (14.6)	40,013 (13.9)	39,919 (12.9)	36,971 (10.9)	36,830 (10.8)	37,910 (11.6)
합계	181,937 (100.0)	252,885 (100.0)	213,635 (100.0)	228,150 (100.0)	256,346 (100.0)	288,587 (100.0)	308,274 (100.0)	338,292 (100.0)	341,867 (100.0)	344,652 (100.0)	325,814 (100.0)

주: 2017년까지 결산, 2018년 예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템



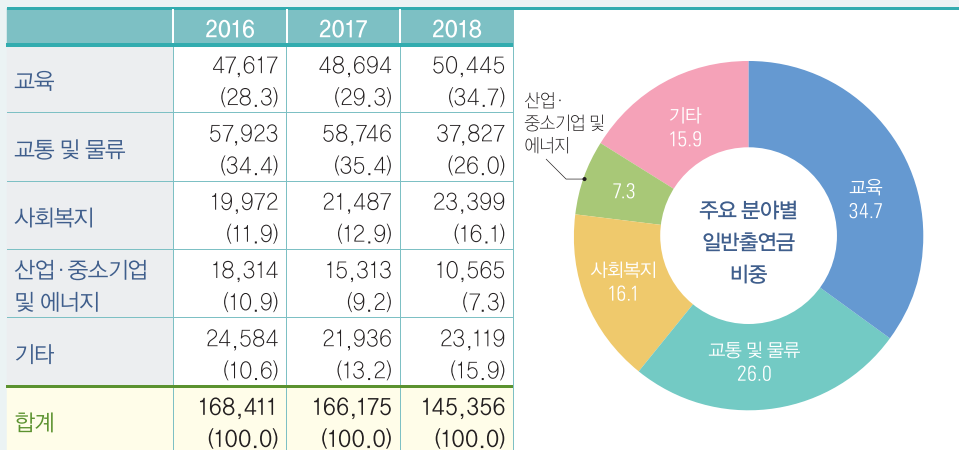


일반출연금

일반출연금 추이 및 현황

공익목적을 수행하는 기관에 대한 일반출연금은 2018년 기준 14,5조 원으로 전년(16.6조 원)보다 2.1조 원 감소했다. 일반출연금 중 교육 분야가 2018년 기준 5.0조 원으로 지출규모가 가장 크며, 교육, 교통 및 물류, 사회복지, 산업·중소기업 및 에너지 등 4개 분야가 전체 일반출연금 지출의 84.1%를 점유하고 있다.

(단위: 억 원, %)



주 1) 2017년까지 결산, 2018년 예산 기준

2) 괄호 안은 출연금 합계 대비 비중

자료: 디지털예산회계시스템



**분야별
일반출연금
주요 사업**

교육
5.0조 원

교통 및 물류
3.8조 원

사회복지
2.3조 원

일반출연금의 분야별 특성을 살펴보도록 한다. 먼저 교육 분야의 일반출액은 일반회계에서 전액 출연하며, 2018년 기준 5.0조 원 중 4.0조 원(교육 분야 일반출액의 80.0%)이 맞춤형 국가장학금 지원 사업 예산이다.

교통 및 물류 분야는 특별회계가 2018년 2.7조 원 규모로 비중이 높으며(교통 및 물류 분야 일반출액의 72.1%), 일반철도건설, 철도안전, 광역철도건설지원 등 철도 부문 3개의 단위사업이 교통 및 물류 분야 일반출액 예산의 87.7%를 차지한다.

사회복지 분야의 경우, 2018년 일반출액 2.3조 원 중 기금사업이 1.8조 원(사회복지 분야 일반출액의 75.2%)으로 높은 비중을 차지한다. 주요 사업으로는 복권기금의 서민금융 활성화지원, 산업재해보상보험 및 예방기금의 산재근로자 재활복지, 고용보험기금의 능력개발사업 지원 등이 있다.

(단위: 억 원, %)

분야	단위사업명	수행기관	회계	2016	2017	2018
교육	맞춤형 국가장학금 지원	한국장학재단	일반회계	38,946	39,333	39,958
	국립대학법인 운영 지원	서울대, 인천대	일반회계	4,654	4,629	5,233
	기타(29개)			4,018	4,732	5,254
	총합계			47,617	48,694	50,445
교통 및 물류	일반철도건설	한국철도시설공단	교통시설특별회계	44,937	43,750	22,822
	철도안전(일반)	한국철도공사	일반회계	7,592	8,235	9,225
	광역철도건설지원	한국철도시설공단	지역발전특별회계	2,846	3,130	2,120
	기타(22개)			2,548	3,632	3,660
	총합계			57,923	58,746	37,827
사회 복지	서민금융 활성화 지원	서민금융진흥원	복권기금	1,750	1,750	1,750
	산재근로자재활복지	근로복지공단	산업재해보상보험 및 예방기금	756	793	828
	한국산업인력공단능력 개발사업 지원	한국산업인력공단	고용보험기금	1,805	1,996	2,123
	한국폴리텍대학능력개발 사업 지원	한국폴리텍대학	고용보험기금	1,043	1,043	1,034
	기타(48개)			14,618	15,906	17,664
	총합계			19,972	21,487	23,399
기타				42,898	37,249	33,684
합계				168,441	166,175	145,356

주: 2017년까지 결산, 2018년 예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

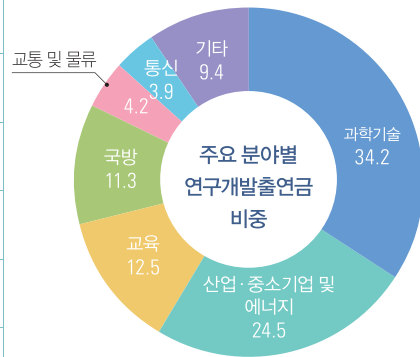
분야별
연구개발출연금
추이 및 현황

연구개발출연금

연구개발활동을 수행하는 기관을 대상으로 지출되는 연구개발출연금은 2018년 기준 18.0조 원으로 2017년 결산보다 0.2조 원 증가했다³. 16대 분야로 살펴보면, 과학기술 분야가 6.2조 원(전체 연구개발출연금의 34.2%)로 가장 비중이 크며, 산업·중소기업 및 에너지(4.4조 원), 교육(2.2조 원), 국방(2.0조 원) 분야 등 4개 분야가 연구개발출연 예산의 82.5%를 차지하고 있다.

(단위: 억 원, %)

	2016	2017	2018
과학기술	57,751 (33.3)	60,042 (33.6)	61,764 (34.2)
산업·중소기업 및 에너지	45,863 (26.4)	45,183 (25.3)	44,259 (24.5)
교육	22,846 (13.2)	23,241 (13)	22,468 (12.5)
국방	16,823 (9.7)	19,393 (10.9)	20,376 (11.3)
교통 및 물류	6,874 (4.0)	7,268 (4.1)	7,642 (4.2)
통신	7,688 (4.4)	7,300 (4.1)	6,968 (3.9)
기타	15,610 (9.0)	16,051 (9.0)	16,981 (9.4)
합계	173,456 (100.0)	178,477 (100.0)	180,458 (100.0)



주 1) 2017년까지 결산, 2018년도 분예산 기준

2) 괄호 안은 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

³ 정부가 예산 과정에서 사용하는 12대 분야 연구개발예산(2018년 기준 19.7조 원)보다는 적다. 정부 연구개발예산은 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」의 기준에 의거해 분류된다.



연구개발
정부출연기관
기관운영출연금 현황

기관출연의 대상인 연구개발 정부출연기관은 총 70개로, 크게 국가과학기술연구회와 소속기관(26개), 부처직할(21개), 경제인문사회연구회와 소속기관(23개)으로 구분된다. 기관운영출연금으로 볼 경우, 국가과학기술연구회 소속 출연기관은 한국과학기술연구원(2018년 기준 1,968억 원), 한국원자력연구원(2018년 기준 1,395억 원), 한국과학기술정보연구원(2018년 기준 1,163억 원) 등의 순으로 규모가 크다. 부처직할 출연기관은 기초과학연구원(2018년 기준 2,540억 원), 한국과학기술원(994억 원) 등의 순으로 규모가 크다. 경제인문사회연구회 소속 출연기관은 한국개발연구원(525억 원), 한국교육과정평가원(321억 원) 등이 있다.

(단위: 억 원, %)

	2016	2017(A)	2018(B)	증감(B-A)	
					%
국가과학기술연구회 소속	20,268 (59.0)	20,573 (59.2)	20,706 (58.4)	153	0.7
부처 직할	9,476 (27.6)	9,701 (27.9)	10,044 (28.3)	350	3.6
경제인문사회연구회 소속	4,598 (13.4)	4,491 (12.9)	4,732 (13.3)	240	5.3
합계	34,342 (100.0)	34,765 (100.0)	35,482 (100.0)	743	2.1

자료: 디지털예산회계시스템

한국과학기술기획평가원, 2018년도 정부연구개발예산 현황 분석



이달의 이슈키워드: 추가경정예산

김상기
재정통계분석팀 연구원
sgkim@kpfis.kr



정책여론수렴시스템 데이터 분석 결과, 지난 한 달 동안 ‘추가경정예산’의 언급량이 큰 폭으로 상승하였다. 특히, ‘청년’, ‘창출’, ‘산업’ 등이 주요 연관어로 도출되며, 청년 일자리와 고용·산업위기지역에 대한 국민적 관심이 많았다. 이에 이번 호에서는 일자리를 창출하고 경제위기지역을 지원하기 위한 2018년 추가경정예산에 대해 소개하고자 한다.



추가경정예산 연관어

국회

청년

일자리창출

특검

고용

산업

농가

폐지

지원

청소년

기업

취업

심사

국민

공약

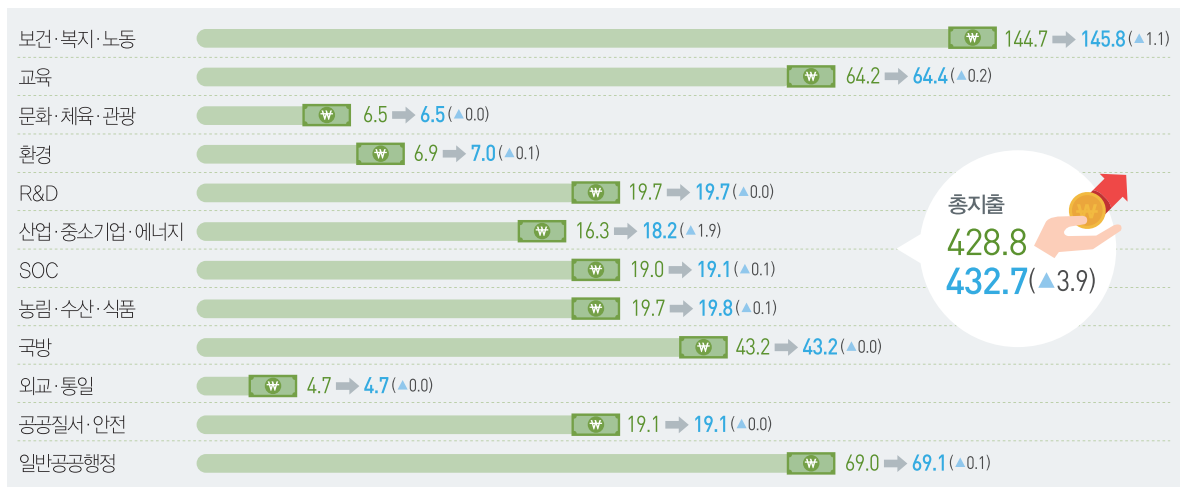
자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템(big.pr.go.kr, 2018.6.14.), 수집기간: 2018.5.1.~5.31.

청년 일자리 창출과 고용·산업위기지역 지원을 위한 추가경정예산

국회는 지난 5월 21일 '2018년 추가경정예산안'(이하, 추경)을 심의·의결하였다. 총 3.9조 원이 증액된 이번 추경을 12대 분야 기준으로 보면 산업·중소기업·에너지 분야가 18.2조 원으로 본예산 대비 1.9조 원, 보건·복지·노동 분야는 145.8조 원으로 본예산 대비 1.1조 원 증가하였다.

'18년 본예산(A) '18년 추경(B) ▲ 증감(B-A)

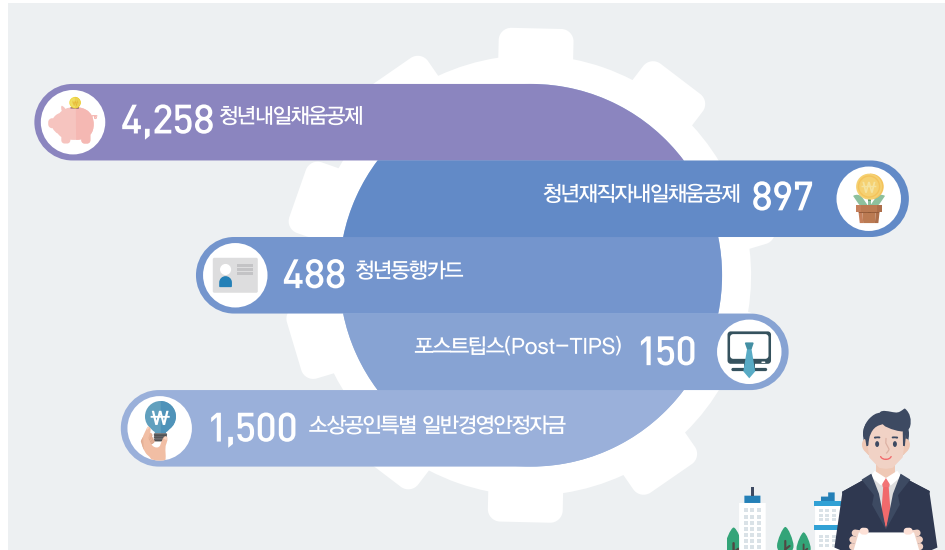
(단위: 조 원)



자료: '청년 일자리 창출과 고용·산업위기지역 지원을 위한 2018년 추가경정예산안 국회 확정'(기획재정부, 2018.5.21.)

청년 일자리 창출과 고용위기지역 및 산업위기대응특별지역의 경제 활성화를 위해 2018년 추경에 반영된 주요 사업은 다음과 같다.

(단위: 억 원)



자료: 각 부처 보도자료

청년내일채움공제

청년의 중소·중견기업으로의 유입을 촉진하고 장기근속과 자산형성을 돕는 청년내일채움공제 사업(4,258억 원)을 확대한다. 기존에 수행하던 취업 후 2년간 청년이 300만 원을 적립하면 정부와 기업이 1,300만 원을 보태어 1,600만 원(+이자)의 목돈을 만들어 주는 2년형 청년내일채움공제 사업과 함께 3년간 600만 원을 적립하면 정부와 기업이 2,400만 원을 보태어 3,000만 원(+이자)의 목돈을 만들어 주는 3년형 청년내일채움공제 사업도 새로이 추진한다. 가입대상은 '18년 3월 15일 이후 중소·중견기업에 생애 최초로 정규직으로 취업한 만 15세 이상 34세(군필자는 최고 만 39세) 이하 청년으로, 고용보험 가입기간이 단기가입(3개월 이하)을 제외하고 총 12개월 이하이면 가입할 수 있다. 특히, 청년내일채움공제는 취업자와 기업이 함께 가입해야하는 만큼 기업의 참여를 이끌기 위해 정부는 기업에게도 3년 동안 150만 원을 지원한다. 문의는 고용노동부 고객상담센터(국번없이 1350)에서 가능하며, 취업일로부터 3개월 이내까지 워크넷 청년내일채움공제 홈페이지(www.work.go.kr/youngtomorrow)에서 참여 승인을 받고 중소기업진흥공단 홈페이지(www.sbcplan.or.kr)에서 청약 신청을 완료하면 된다.

청년재직자 내일채움공제

신규취업자뿐만이 아니라 중소·중견기업 재직청년에게도 장기근속과 자산형성 기회를 제공하기 위해 청년재직자내일채움공제 사업(892억 원)도 추진한다. 지원대상은 중소·중견기업에 1년 이상 재직 중인 만 15세 이상 34세(군필자는 최고 만 39세) 이하 청년근로자

로서, 청년근로자가 5년간 720만 원을 적립하면 정부와 기업이 2,280만 원을 지원하여 3,000만 원(+이자) 상당의 목돈을 마련할 기회를 제공한다. 자세한 안내는 중소기업 통합 콜센터(국번없이 1357번) 또는 청년재직자 내일채움공제 상담센터(1588-6259)에서 받을 수 있으며, 신청접수는 중소기업진흥공단 홈페이지(www.sbcplan.or.kr) 또는 중소기업진흥공단 지역본부·지부 및 기업은행에서 할 수 있다.

청년동행카드

교통여건이 열악한 산업단지에서 근무하고 고용보험을 가입한 만 15세 이상 34세 이하(군필자 동일) 청년근로자의 교통비 부담 완화와 산업단지 내 청년 근로자 고용 유지 및 취업 활성화에 기여하기 위해 교통여건이 취약한 산업단지 재직청년의 교통비를 지원한다(청년동행카드 사업, 488억 원). 산업단지 입주기업의 청년인력 수요는 높은 반면, 청년은 교통이 불편하여 산업단지 취업을 기피하고 있다. 이에 산업단지 중소기업 재직청년 중 교통여건 취약지역 근무자에게 매월 5만 원씩 지급함으로써 산업단지에서 근무하는 청년근로자의 실질소득 향상 및 중소기업 인력수급의 애로를 해소할 계획이다. 신청대상은 교통여건이 열악한 전국 842개 산업단지에 소재한 중소기업에 재직하는 청년근로자로 청년동행카드를 발급받아 버스, 지하철, 택시, 자가용 주유 용도로 사용하면 카드청구내역에서 5만 원 한도로 차감 받을 수 있다. 문의는 한국산업단지공단(www.kicox.or.kr, 070-7355-2311~2355)에서 받을 수 있으며 신청은 사업장 관할 산업단지 관리기관에 방문하거나 전자우편을 통해 신청하면 된다.

포스트팁스 (Post-TIPS)

팁스(TIPS)¹를 졸업한 기업의 후속성장을 지원하는 포스트팁스(Post-TIPS) 사업(150억 원)도 시행한다. 팁스에 선정된 이후 10억 원 이상의 투자를 받으며 성공적으로 졸업한 기업에게 정부는 글로벌 진출, 양산화 등 후속 사업화 자금을 2년간 최대 5억 원 지원한다. 이와 연계하여 정책자금(최대 15억 원) 또는 포스트 팁스 융자프로그램(최대 50억 원)으로 경영 및 시설 자금도 융자받을 수 있는데, 자세한 안내는 팁스 홈페이지(www.jointips.or.kr)에서 볼 수 있으며 신청은 창업넷(www.k-startup.go.kr)을 통해 필요서류를 제출하면 된다.

소상공인특별 일반경영안정자금

고용위기지역 및 산업위기대응특별지역 소상공인의 자금난 해소를 위한 융자지원을 확대 운영한다(소상공인특별 일반경영안정자금, 1,500억 원). 고용위기 및 산업위기지역인 군산, 통영, 고성, 거제, 창원 진해구, 울산 동구, 목포, 영암, 해남(18년 5월 말 기준) 소재 소상공인에게 저치기간 2년 포함 5년 이내 7천만원 한도로 연 2.78%(분기별 변동금리) 저리로 대출해주고 있다. 자금신청은 전국 소상공인 지원센터에서 가능하며, 소상공인시장진흥공단 홈페이지(www.semas.or.kr) 또는 콜센터(1357)를 통해 관련 정보를 볼 수 있다.



1. 팁스(Tech Incubator Program for Startup, TIPS)란 성공벤처인 등 민간(운영사)을 활용하여 창업팀 선별, 민간투자-정부 R&D를 연계하여 고급 기술인력의 창업을 촉진하는 사업이다.

유럽연합 춘계 재정보고서와 2019년 예산안

박정수

재정운영지원팀 부연구위원

mymajesty@kpfis.kr

유럽연합 춘계 재정보고서 개요

유럽연합 집행위원회(European Commission)는 지난 5월 23일 춘계 재정보고서를 발표했다. 이 보고서는 2020년 유럽 신경제목표(Europe 2020)를 달성하기 위해 유럽연합이 각 회원국을 대상으로 수행하는 재정 정책 권고 및 모니터링이자 차년도 유럽연합 예산의 편성과정(European Semester)의 하나로, 유럽연합 및 회원국의 회계연도에 선행해 진행된다¹.

2018년 5월 춘계 재정보고서는 유럽연합 예산과정의 중간에 해당한다. 각국을 대상으로 하는 정책권고는 6월에서 7월에 걸쳐 유럽연합 이사회(European Council)와 의회(European Parliament)에서 논의된 후 확정된다. 각 회원국은 10월까지 정책 권고를 반영한 예산안을 마련하여 유럽연합 집행위원회에 제출함으로써 예산과정은 종료된다. 그리고 5월에 발표된 유럽연합 예산안은 9월부터 순차적으로 집행위원회, 이사회, 의회의 논의를 거친 후 12월 의회와 이사회 의결을 통해 확정된다.

¹ 유럽연합의 회계연도는 1월부터이다. 회원국 28개국의 회계연도는 각각 다르나, 회계연도 시작 전 11월까지 집행위원회에 예산안을 제출해야 한다.

유럽연합 예산과정(European Semester)의 연간 절차 및 주요내용

	주요 내용
11월	• (EU) 유럽 추계 경제전망(European Economic Forecast Autumn) 발간 • (EU) 재정정책 목표 설정
1월	• (EU) 연간 성장 보고서(Annual Growth Survey) 발간
2월	• (EU) 유럽 동계 경제전망(European Economic Forecast Winter) 발간 • (EU) 국가별 보고서(Country Report)^{주1)} 발간
4월	• (각국) 국가개혁프로그램(National Reform Programme)과 재정 건전성 프로그램(Stability and Convergence Programme)^{주2)}을 EU에 제출
5월	• (EU) 춘계 재정보고서(Spring Package and Draft EU Budget) 발간 – 유럽 춘계 경제전망(European Economic Forecast Spring) – 회원국별 정책권고(CSR: Country-Specific Recommendations)^{주3)} – 유럽연합 예산안(Statement of Estimates of the European Commission)
6월~7월	• (EU) 유럽 하계 경제전망(European Economic Forecast Summer) 발간 • (EU) 정책권고를 유럽 이사회와 의회에서 논의 및 확정
9월~10월	• (각국) 정책권고가 반영된 예산안을 유럽 위원회에 제출
12월	• (EU) 유럽연합 예산 확정

주 1) EU 위원회가 각국의 경제·재정상태를 평가한 보고서

2) 각국에서 EU에 제출하며 전년도 EU 위원회 정책권고 이행상황 및 향후계획을 주요내용으로 함

3) EU 위원회가 각국을 대상으로 하는 재정정책 제안으로, 국가별 보고서와 재정건전성 프로그램을 바탕으로 함

자료: 유럽연합 집행위원회, 유럽연합 예산과정 시간표(European Semester Timeline)



유럽연합 회원국의 경제·재정 전망

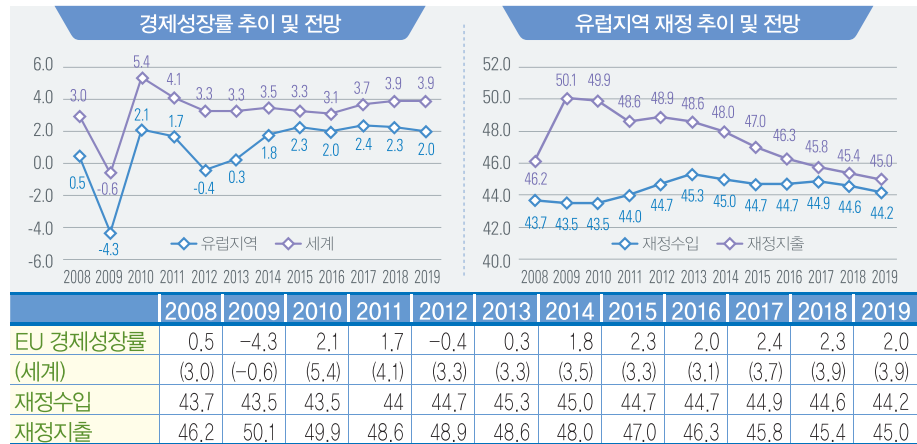
2017년도 유럽연합 28개국 전체의 경제성장률²⁾은 2008년 이후 가장 높은 2.4%이다. 이와 같은 경제성장은 최근의 세계 경제성장세, 낮은 금융비용, 노동시장 여건 개선에 따른 것이다. 이후 경제성장률은 2019년 2.0%로 낮아질 것으로 전망했다. 경제개발 투자 확대, 실업률 감소 등으로 인해 성장 추세는 유지할 것이나, 주요국 통화정책 정상화, 고용확대에 미치지 못하는 노동공급에 따라 성장세는 둔화될 것으로 보았다. 여기에 더해 미국, 중국 등의 보호무역 기조로 인한 관세 인상이 예상되며, 국제무역이 둔화될 것으로 전망되는 등 하방 리스크도 영향을 미칠 수 있을 것으로 보았다.

유럽연합 28개국의 재정수입은 GDP 대비 비중이 2013년 45.3%를 기록한 후 점차 낮아지는 추세이며, 2017년 GDP 대비 44.9%, 2019년 GDP 대비 44.2%까지 낮아질 전망이다. 재정지출 역시 2009년 GDP 대비 50.1%에서 2017년 45.8%, 2019년 45.0%로 낮아질 전망이다.

2. 실질 GDP 성장률 기준.

유럽연합 28개국 경제·재정 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)



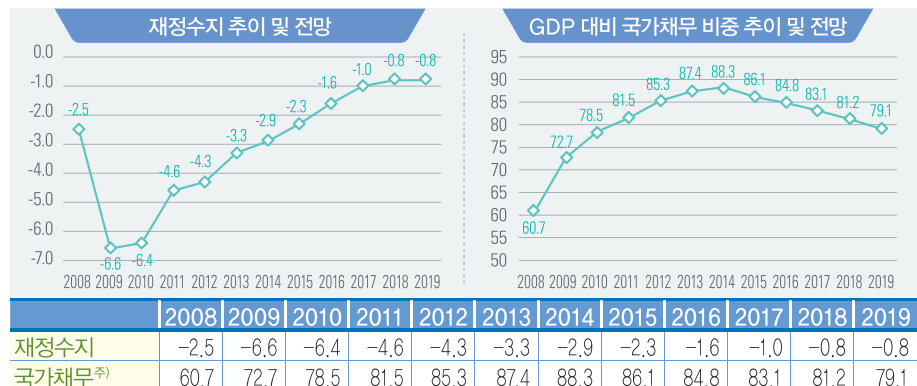
자료: European Commission, 『European Economic Forecast 2018』, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)

재정지출이 재정수입보다 빠르게 감소함에 따라, 유럽연합 28개국 전체의 재정수지는 지속적으로 개선되고 있다. GDP 대비 재정수지는 2009년 6.6% 적자였으나 매년 개선되어 2017년에는 1.0% 적자를 기록했는데, 같은 시기 미국(5.9% 적자), 일본(2.7% 적자)에 비해 양호한 수준이다. 재정수지는 2019년까지 개선되어 0.8% 적자를 기록할 전망이다.

경제성장세 지속, 재정수지 개선에 따라 GDP 대비 국가채무 비중 역시 지속적으로 하락할 전망이다. 2017년에는 룩셈부르크, 프랑스를 제외한 대부분 회원 국가들의 GDP 대비 국가채무 비중이 하락한 것으로 나타났다. 2017년 유럽연합 28개국의 GDP 대비 국가채무 비중은 83.1%였으며, 2019년에는 79.1%로 하락할 것으로 전망된다.

유럽연합 28개국 재정수지·채무 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)



주: 채무통계는 일반정부 총채무(D2)기준

자료: European Commission, 『European Economic Forecast 2018』, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)



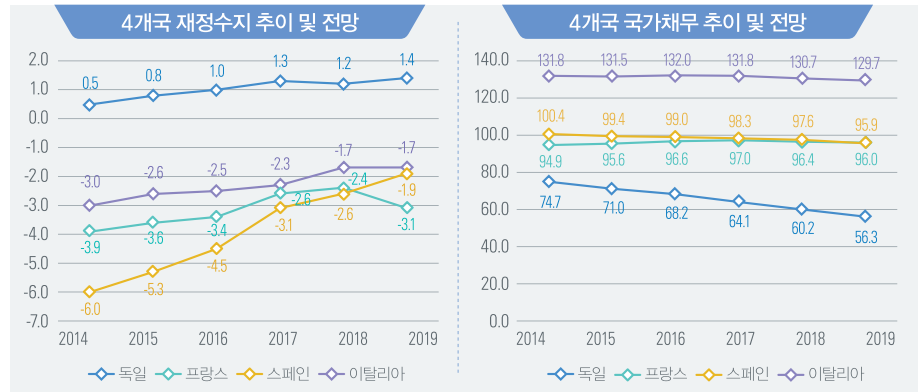
주요 회원국의 경제·재정 전망과 정책권고

다음은 독일, 프랑스, 스페인, 이탈리아 등 주요 4개국의 주요 재정현황과 유럽연합의 정책권고를 살펴보도록 한다. 독일은 2014~2017년 4년간 룩셈부르크와 함께 지속적인 일반정부 재정수지 흑자를 유지하고 있다.

프랑스는 GDP 대비 재정수지 적자를 기준으로 지정되는 관리대상 국가(corrective arm)에서 2017년부터 제외되는 등 재정건전성이 최근 회복세에 있다. 반면 스페인은 2017년 기준 GDP 대비 재정수지적자폭이 3.0%보다 큰 유일한 관리대상 국가이다. 그리고 이탈리아는 2017년 기준 GDP 대비 국가채무비중이 129.7%로 유럽연합 28개국 중 그리스 다음으로 가장 높은 국가이다³.

4개국 재정수지 및 국가채무 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)



자료: European Commission, 「European Economic Forecast 2018」, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)

독일 경제는 내수 회복 및 국제 무역 호조에 힘입어 지속적인 경제성장을 할 것으로 예상되며, 재정수지의 지속적인 흑자로 인해 국가채무는 크게 감소할 것으로 전망된다. 재정수지는 2016년부터 GDP 대비 1.0% 이상의 흑자를 기록하고 있으며, 2019년까지도 이를 유지할 것이다. 이에 따라 국가채무는 2017년 GDP 대비 64.1%에서 2019년 GDP 대비 56.3%까지 감소할 것으로 전망된다. 유럽 위원회는 독일이 경제성장을 지속하기 위해서는 노후화된 무선통신 시설을 현대화하는 등 사회기반시설에 대한 투자를 확대하고, 현행 조세체계가 저임금 노동자와 맞벌이 가구에게 불리하므로 이를 개선해야 할 필요가 있다고 권고했다.

³ 그리스는 특별 프로그램(Stability support programme)에 유일하게 포함된 국가로 국가별 보고서를 별도로 발간하지 않고 있다.



독일 주요 재정지표 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)

지표	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경제성장률	1.9	1.7	1.9	2.2	2.3	2.1
재정수지	0.5	0.8	1.0	1.3	1.2	1.4
재정지출	44.1	43.7	44.0	43.9	43.8	43.5
재정수입	44.6	44.5	45.0	45.2	45.0	44.9
국가채무	74.7	71.0	68.2	64.1	60.2	56.3

자료: European Commission, 『European Economic Forecast 2018』, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)

프랑스는 국제 경기 호조에 힘입어 경제성장 추세가 2019년까지 지속될 것이며, 무역 수지 적자, 실업률 등의 지표도 개선될 전망이다. 2017년 정부 재정수지는 2.6% 적자로, 2016년(3.4%) 대비 0.8%p 개선되었는데 이는 전임 올랑드 정부에서 시행한 세율 인상에 따른 것이다⁴. 2017년 출범한 마크롱 정부는 법인세 인하, 감세 범위 확대를 추진하면서 지출구조조정을 실시해 재정수지를 2022년까지 0.3% 흑자로 개선하도록 계획하고 있다⁵.

유럽연합 집행위원회는 프랑스의 높은 GDP 대비 국가채무 비중(2017년 현재 97.0%), 낮은 노동 생산성을 개선할 필요가 있으며, 이를 해결하기 위해 정부지출 확대를 제한하고, 직업교육훈련을 개혁하고 자본·근로 과세를 축소할 것을 권고했다.

프랑스 주요 재정지표 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)

지표	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경제성장률	0.9	1.1	1.2	1.8	2.0	1.8
재정수지	-3.9	-3.6	-3.4	-2.6	-2.3	-2.8
재정지출	57.2	56.8	56.6	56.5	56.0	55.1
재정수입	53.3	53.2	53.2	53.9	53.7	52.4
국가채무	94.9	95.6	96.6	97.0	96.4	96.0

자료: European Commission, 『European Economic Forecast 2018』, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)

이탈리아는 내수경기가 회복됨에 따라 2017년 1.5%의 경제성장률이 예상되며, 2019년까지 성장세를 유지할 것으로 전망된다. 재정수지는 2017년 2.3% 적자에서 2018년 1.7% 적자로 개선될 것으로 예상되는데, 이는 경제성장으로 인한 재정수입 증가, 탈세 적발 강화 등의 수입 증대 노력에 기인한다. 공공지출은 2010년 이후 시행된 공공 부문 임금동결

⁴ 프랑스 정부는 2017년 초 최고법인세율을 5%인상해 38.3%를 적용했다. 현 정부는 이를 2022년까지 25%로 인하할 계획이다.

⁵ 2018년도에 프랑스 정부가 유럽 위원회에 제출한 재정건전성 프로그램(Stability Programme 2018)에 의하면 2017년에서 2022년까지 GDP 대비 지출비율을 4.0%p, GDP 대비 수입비율을 1.1%p 감축할 계획이다.



Italy

이 2017년 해제됨에 따라 소폭 증가할 것으로 전망된다.

이탈리아의 GDP 대비 국가채무 비중은 2017년 131.8%로 유럽연합 28개국 중 2번째인데 이는 은행 부문에 투입된 공적자금 비중이 높기 때문이다⁶. 경제성장에 따라 GDP 대비 국가채무 비중은 2019년 129.7%까지 감소할 것으로 전망된다.

유럽 위원회는 이탈리아의 높은 GDP 대비 국가채무 비중을 줄이기 위해 최소한 현행 지출수준을 유지할 것을 권고하고 있다. 그리고 금융 외에도 사법, 노동 분야의 전반적인 구조개혁의 필요성이 있음을 지적했다.

반면, 현재 연립여당은 기본소득 보장, 연금개혁 폐지 등 재정지출 확대를 추진하고 있어 유럽연합의 권고안과 배치되고 있다. 이탈리아의 언론과 전문가들은 현 정부의 공약이 실현될 경우 재정수지가 유럽연합 집행위원회의 전망치보다 3% 이상 악화될 것으로 보았다⁷.

이탈리아 주요 재정지표 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)

지표	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경제성장률	0.1	1.0	0.9	1.5	1.5	1.2
재정수지	-3.0	-2.6	-2.5	-2.3	-1.7	-1.7
재정지출	50.9	50.3	49.3	48.9	48.0	47.6
재정수입	47.9	47.7	46.9	46.6	46.4	45.9
국가채무	131.8	131.5	132.0	131.8	130.7	129.7

자료: European Commission, 「European Economic Forecast 2018」, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)



Spain

스페인 2017년 실질 GDP 성장률 3.1%를 기록할 전망이나 2019년까지 2.4%로 성장세가 낮아질 것으로 예상된다. 스페인 정부의 재정수지는 2017년 GDP 대비 3.1% 적자이며 2019년에는 GDP 대비 1.9% 적자로 개선될 것으로 전망했다. 그러나 스페인 정부가 세율 인하, 공공 부문 임금인상 등을 추진할 경우 재정수지 개선효과는 작아질 수도 있다고 보았다. 재정수지 적자 감축, 경제성장에 따라 GDP 대비 국가채무 비중은 2017년 98.3%에서 2019년 95.9%로 감소할 것으로 전망된다.

유럽 위원회는 스페인의 높은 GDP 대비 국가채무 비중과 유럽연합 회원국 중 가장 높은 실업률을 개선하기 위해 정부지출 증가를 억제하고 복지정책과 일자리정책 전반을 개혁할 것을 권고하고 있다. 그리고 경제성장을 위해 연구개발투자 확대, 산학협력 증진 등이 필요함을 지적했다.

⁶ 이탈리아 정부는 은행 부문의 어려움이 계속되자, 2016년에 은행 부문의 공적자금 차입 한도를 인상한 바 있다.

⁷ 2018년 3월 4일 이탈리아 총선으로 집권여당이 중도좌파인 민주당에서 포퓰리즘-우파 성향의 오성운동(Movimento 5 Stelle)-동맹(Lega) 연립여당으로 바뀔에 따라 이탈리아의 유럽연합 및 유로존(주: 유로(Euro)화를 사용하는 19개국 단일 통화구역) 탈퇴 즉 이탈렉시트(Italexit) 우려가 고조되기도 했다. 다만 오성운동의 총선공약이었던 이탈렉시트는 총선 이후 발표된 국정운영안에서 제외되어 당장 실현 가능성은 높지 않은 것으로 평가된다(한국일보, 2018. 5. 18.; 한겨레, 2018. 5.17.).

스페인 주요 재정지표 추이 및 전망

(단위: %, GDP 대비)

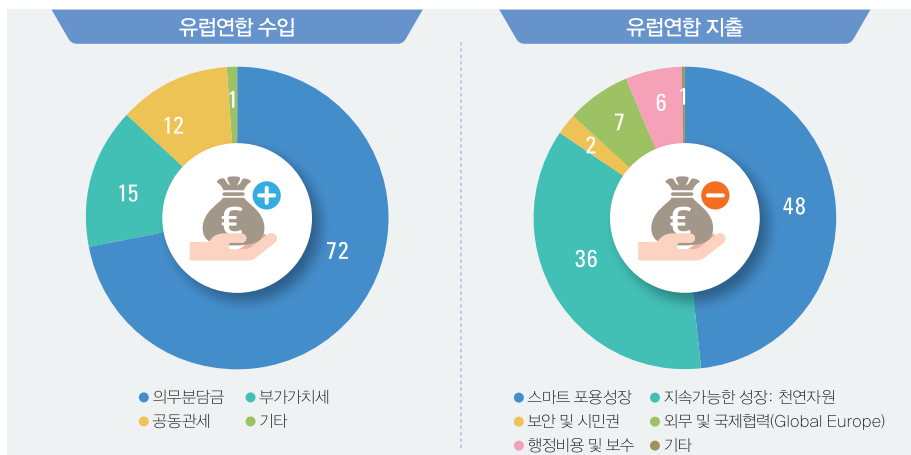
지표	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경제성장률	1.4	3.4	3.3	3.1	2.9	2.4
재정수지	-6.0	-5.3	-4.5	-3.1	-2.6	-1.9
재정지출	44.8	43.8	42.2	41.0	40.7	40.0
재정수입	38.9	38.5	37.7	37.9	38.1	38.1
국가채무	100.4	99.4	99.0	98.3	97.6	95.9

자료: European Commission, 「European Economic Forecast 2018」, (2018. 5.)
유럽연합 통계청 홈페이지(www.eurostat.org)

유럽연합의 2019년도 예산안

유럽연합의 예산 구조 및 추이

(단위: %, 백만 유로)



	2014 예산	2015 예산	2016 예산	2017 예산	2018 예산(A)	2019 예산안(B)	전년대비 (B/A, %)
스마트 포용성장	63,986.3	66,782.0	69,841.2	74,898.9	77,533.7	79,973.4	3.1
성장과 일자리를 위한 경쟁력	16,484.0	17,551.7	19,010.0	21,312.2	22,001.5	22,860.0	3.9
경제, 사회, 지역 통합	47,502.3	49,230.3	50,831.2	53,586.6	55,532.2	57,113.4	2.8
지속가능한 성장	59,190.9	58,808.6	62,484.2	58,584.4	59,285.3	59,999.1	1.2
안전 및 시민권	2,172.0	2,146.7	4,052.0	4,284.0	3,493.2	3,728.5	6.7
글로벌 유럽	8,325.0	8,408.4	9,167.0	10,162.1	10,068.8	11,384.2	13.1
행정비용 및 보수	8,433.1	8,660.5	8,935.2	9,394.5	9,665.5	9,956.9	3.0
기타	582.9	515.4	524.6	533.9	664.5	577.2	-13.1
합계	142,690.2	145,321.5	155,004.2	157,857.8	160,711.2	165,619.4	3.1
EU 28개국 GNI 대비(%)	1.02	0.98	1.04	1.03	1.02	1.00	

자료: European Commission, 「Statement of Estimates of the European Commission for the Financial Year 2019」, (2018. 5.)
유럽연합 집행위원회 홈페이지(ec.europa.eu)

유럽연합의 2019년도 예산안은 1,656.2억 유로⁸로 편성되었다. 2019년도 예산은 전년보다 3.1% 증가했다. 유럽연합 회원국의 전체 공공지출에서 유럽연합이 차지하는 비중은 2%이며, 유럽연합 28개국 총 GNI 대비 EU 예산의 비중은 1%이다.

유럽연합의 예산 수입은 1,486.8억 유로이며, 각 국가의 의무분담금⁹(총수입의 72.3%), 각국 부가가치세의 0.3%(총수입의 14.4%), 역외 수입 물품에 대한 공동관세(총수입의 11.9%), 기타 수입(총수입의 1.3%) 등으로 구성된다. 수입예산은 각 분야의 지출한도 내에서 사용된다.

2019년도 유럽연합 예산은 경제발전과 유럽연합 국경 안전에 초점이 맞추어져 있다. 경제 관련 예산은 스마트 포용성장 분야, 지속가능한 성장 분야 2개이다. 이를 위해서 R&D 예산 전년 대비 8.4% 증액, 교육 예산 10.4% 증액, 대형 사회간접자본 투자 7.8% 증액, 청년 등 일자리 예산 증액 등이 이루어진다.

국경 안전 관련 예산은 안전 및 시민권 분야에 속하며, 2018년 대비 6.7% 증가되었다. 2018년 대비 전자정부 예산(-26.6%), 법무 예산(-5.4%) 등은 감소했지만 난민, 이민 수용 제도개선 관련 예산은 55.9% 증액되었다. 망명 절차, 출입국 절차 등의 개선과 동시에 유럽연합 국경 및 해안경비대가 강화되며, 터키 난민수용소 지원을 위한 15억 유로의 예산도 포함된다. 또한, 재난 예비 프로그램(Reserve of civil protection capabilities, 1,500만 유로) 등의 신규 사업이 편성되었다.

유럽연합 지출 예산의 분야와 주요 내용

분야명		주요 내용
스마트 포용성장	성장과 일자리를 위한 경쟁력	교육, 사회간접자본투자, 연구개발 등 경제 개발예산
	경제, 사회, 지역통합	지역 균형발전, 청년 고용, 지역 간 협력 등을 위한 기금 운용
지속가능한 성장: 천연자원		농업 직불, 농업지역 개발, 해양수산 펀드, 환경 및 기후 변화 예산
안전 및 시민권		전자정부, 법무, 노동, 보건, 난민 예산 등
글로벌 유럽		EU역외 구호를 위한 기금과 프로그램
행정비용 및 보수		유럽연합 운영을 위한 각종 인건비 및 운영비
기타		예산 운영의 탄력성과 관련된 기금 지출

자료: 유럽연합 예산 홈페이지(ec.europa.eu/budget)

⁸ 2018년 6월 19일 환율(1유로 당 1,284.8원) 기준 212.8조 원이다.

⁹ 각 회원국은 GNI 대비 1.2%를 유럽연합에 납부해야 하지만, 각국 경제 상황에 맞게 조정되는 과정을 거치므로 실제 GNI 대비 비중은 28개국 전체 GNI의 1.2%보다 낮다.

전쟁이 만든 근대국가 일본의 재정과 금융 근대화 촉발한 러·일전쟁

김동욱

kimdw@hankyung.com

‘제국주의’가 한창 기세를 올리던 1897년, 우연찮게도 러시아와 일본 두 나라가 전격적으로 금본위제를 도입했다. 1월 러시아가 금본위제를 시행한데 이어 10월에 일본이 ‘화폐법’을 제정하면서 곧바로 뒤를 따른 것이다. 두 나라가 앞서거나 뒤서거나 금본위제를 받아들인 것은 대규모 전쟁을 준비하기 위한 발걸음이기도 했다. 대규모 전쟁을 수행하기 위해선 거액의 자금이 드는데, 당시 영국을 중심으로 운영 중이던 금본위제에 들어가는 것이 국제 금융시장에서 낮은 금리로 돈을 빌리는 데 유리했기 때문이다. 금본위제는 국제 금융시장에서 자금을 조달하는 기본조건이자, 선진국의 자격을 인정받은 ‘인장(印章)’ 같은 의미가 있었다. 그리고 금본위제를 도입하며 전쟁을 결심한지 7년 뒤 발발한 두 나라간 전쟁(러·일전쟁)은 근대 재정의 발전에도 큰 영향을 미쳤다. 일본의 경우엔 현대적 의미의 국가의 성립에도 큰 역할을 맡기도 했다.

러시아와 일본 양국 중에서 빠른 속도로 근대화를 이뤄가던 일본 재정의 발전상은 특히 주목할 만하다. 1893년 10월 마쓰가타 마사요시(松方正義) 일본 총리는 금본위제 도입을 검토하기 위한 전문가 기구로 ‘화폐제도 조사회’를 설치했다. 조사회에는 관계·재계·학계·정계 관계자 20명이 참여했다. 영국 유학파로 케임브리지대에서 경제학자 앨프레드 마셜을 사사했던 소에다 주이치(添田寿一), 통계학자 호소가와에 유지로(細川 雄二郎), 재무성 관리 및 미쓰이은행 간부를 지낸 하야가와 센키치로(早川千吉郎) 등이 조사회 멤버였다.

당초 은본위제를 유지하자는 의견이 많았지만 요코하마정금은행장이었던 소노다 고키치(園田孝吉)가 “장래를 위해선 금본위제를 도입하는 게 좋다”고 주장한 뒤, 격론 끝 표결을 통해 8 대 7로 금본위제 도입이 결정됐다. 당시 아시아에서는 천 년 가까이 은화경제권이 작동하고 있었던 만큼 일본으로선 은본위제에 머무는 것이 여러모로 편했다. 이토 히로부미(伊藤博文) 등 일본 정계와 재계 실력자들이 금본위제 도입을 반대했던 이유이기도 했다. 하지만 우여곡절 끝에 도입이 결정된 금본위제는 일본에서 빠르게 뿌리를 내렸다. ‘글로벌 스탠더드’인 금본위제 도입 결정으로 일본은 청일전쟁 후 청나라가 지급한 배상금을 영국 런던에서 파운드화로 수령했고, 영국 내 은행에 이를 예치했다.

일본이 해외에서 자금을 차입하는 것도 용이해졌다. 1897년 일본은행은 홍콩상하이은행과

요코하마정금은행 등의 신디케이트를 통해 런던에서 군사공채 4,300만 엔어치를 발행했다. 1899년에는 9,763만 엔이 넘는 국채를 발행했다. 이렇게 마련한 자금을 바탕으로 일본은 러·일전쟁을 치르는 기반을 마련했다. 하지만 이 같은 아직 '전초전'에 불과했다. 일본의 국채 발행이 본격화되고, 일본의 재정규모가 확충된 것은 러·일전쟁 때부터다.

첫 단추를 꿰는 것은 영·일 동맹이었다. 19세기 세계 최강국 영국이 '영광스러운 고립'을 포기하고 선택한 최초의 동맹국은 뜻밖에도 극동의 일본이었는데 1902년 1월 30일 영국 런던에서 '영·일 동맹'이 선포된 것은 재정사(財政史) 측면에서도 큰 의미가 있다. 영·일 동맹은 한 해 전인 1901년 주영 독일대사였던 헤르만 폰 에크하르트슈타인 남작이 세계적으로 팽창하던 당대의 '주요 2개국(G2)' 러시아를 견제하기 위해 '영·독·일 동맹'을 제안한 게 시초였다. 일본 내에 선 러시아와 직접 맞서는 것이 부담스러웠던 까닭에 영국과의 동맹 체결에 부정적 인식이 적지 않기도 했다.

우여곡절 끝에 제안자였던 독일이 빠진 채 일본이 영국의 파트너로 간택됐지만 일본은 당대의 최강국이자, 첨단 금융선진국이었던 영국과 손을 잡으면서 대외 정책에서도 공세적 자세를 취할 수 있었다. 노·불 동맹을 맺고 유럽대륙에서 영국을 위협하던 러시아를 견제하기 위해 영국이 '일본이 한나라 이상의 국가와 전쟁을 할 경우 지원할 것'이라는 입장을 공식화해서 러시아의 동맹국들이 극동의 정세변화에 개입하지 못하도록 공개경고를 했기 때문이다. 그리고 영·일 동맹 체결 이후 세계사의 흐름은 큰 변화를 맞게 된다. 북해와 발칸반도, 중앙아시아와 중국에서 대영제국의 이익을 위협하는 러시아를 견제하기 위한 '큰 그림'에 따라 영국은 일본과 손을 잡았다. 영국이 일본에 제공한 군함과 화약, 석탄뿐 아니라 세계적으로 수집해 해저 케이블로 전달한 군사정보들이 일본의 아시아 침략에 한몫했다. 영·일 동맹을 맺은 덕에 일본은 전비 마련 과정에서도 영국의 도움을 크게 받았다. 물론 당시 영국은 남아프리카에서 벌어진 보어전쟁의 영향으로 재정 부담을 다 벗어나지 못한 상태여서 기대에 못 미쳤던 점은 있었지만 말이다.

러·일 전쟁,
일본 근대국가 완성에
큰 역할을 하다

Japan



영국정부가 일본에 보증을 서면서 국채발행을 적극 지원했고, 이것이 일본의 숨통을 틔게 했다. 전쟁을 전후한 시기에 일본은 영·일 동맹을 기반으로 런던시장에서 국채를 발행했고, 러시아는 노·불 동맹을 맺었던 관계로 파리에서 국채를 발행했다.

일본은 전쟁 중에 4회, 전쟁이 끝난 후에 2회에 걸쳐 총 1억 3,000만 파운드 규모의 국채를 발행했다. 1~3회 국채발행은 영국과 미국 금융시장에서 이뤄졌다. 당시 일본은행 부총재였던 다카하시 고레키요(高橋是清)가 영국과 미국을 방문하며 자금을 끌어 모았다. 반유대주의 정책을 펴던 러시아에 반감을 지녔던 로스차일드와 제이콥 쉬프 등 영·미 유대계 자본가들의 협력도 한몫했다. 4회 때에는 독일이 추가로 국채발행에 참여했다.

1~4회 국채 발행에 총 8,200만 파운드어치 일본 국채가 팔렸다. 전후 진행된 5회 국채 발행부터는 영국과 미국, 프랑스, 독일 등 선진국 시장에서 채권을 동시에 발행했다. 추가로 4,800만 파운드를 거두는 데 성공했다. 일본 정부의 이 같은 작업은 세계 최초로 대규모 국제협조 자금조달의 사례가 됐다. 러·일 전쟁은 일본이 국제 자본시장에 데뷔하는 무대가 되기도 했다.

국채 가격 변동도 드라마틱했다. 1904년 2월 전쟁이 발발하자 양국 국채금리가 출렁였다. 일본국채 금리는 1904년 3~5월경 연 6.5% 근접할 수준으로 올랐다. 당초 일본이 '거인' 러시아에 게임 상대가 못된다고 평가 받았던 만큼, 일본국채가 대량으로 매물로 쏟아져 나왔다. 러시아 국채와 일본 국채간 금리 스프레드가 일순간 2.23%포인트로 벌어지기도 했다.

하지만 이후 전황이 일본에 유리하게 진행되자 시장의 분위기는 바뀌었다. 1904년 7월~1905년 1월경이 되면 일본 국채금리는 연 5~5.5% 수준을 유지했다. 이후 전쟁에서 승세가 굳어지자 연 4.5% 수준을 오르내렸다. 반면 러시아 국채는 러·일 전쟁 기간 시종일관 연 4~4.5% 사이를 오갔다. 패전이 유력해지면서 전쟁 후반으로 갈수록 금리는 다소 오르는 모습을 보였다. 러시아 국채는 금리 상으로 '안정적(?)'인 모습이었지만 실상은 다소 달랐다. 휘순이 함락되는 등 러시아 측 전세가 악화되고, 러시아 본토에서 '피의 일요일 사건'이 발생하면서 런던 금융시장에선 프랑스 혁명기에 준하는 러시아 국채 '디폴트' 가능성마저 고려됐다.

동맹관계 등으로 러시아에 호의적이던 프랑스를 비롯해 독일마저 러시아 국채 매입에 주저하면서 러시아 국채발행은 점점 어려워졌다. 마침내 러시아의 비장의 카드였던 '발트함대'마저 패배하면서 러시아의 전비조달 작업은 사실상 종지부를 찍게 됐다.

포츠머스 강화조약으로 전쟁을 끝마친 뒤에도 정부는 '돈과의 전쟁'을 계속 이어가야 했다. 전쟁 수행을 위한 비상 군사비는 1904년 경상예산의 7배에 해당하는 19억 엔에 이르렀다. 이를 충당하기 위해 세금이 인상됐고, 일반 백성들은 전비 마련에 쓰인 공채나 외국차관의 이자를 갚아야 했다. 전쟁 개시 전 5,600만 엔이었던 공채 잔고도 1907년 22억 7,000만 엔으로 꺾충 뒀었다. 포츠머스 조약에서 러시아로부터 배상금도 받지 못하게 되자 국고 부담으로 갚아야 할 액수가 국가예산의 약 30%에 달했다.

일본 정부는 러·일 전쟁 후에도 높은 수준으로 유지했던 군사비 탓에 국가재정에 가해지는 압박이 대단했다. 일본 정부는 전쟁 중인 1905년 1월 상속세를 제정해 4월부터 시행에 들어갔고, 전격적으로 소득세를 인상했다. 담배(1904년)와 소금(1905년)을 전매제도로 운영해 세입증가를 도모했다(담배 전매는 1985년, 소금 전매는 1997년까지 지속됐다). 영업세와 주

세, 설탕소비세, 간장세, 등록세, 각종 거래세, 수렵면허세, 광업세, 인지세 등도 이 시기에 신설되거나 인상됐다. 일본은 결국 1차 세계대전에 따른 ‘전쟁 특수’에 힘입어서야 국가가 재정난을 벗어나게 된다. 한편으로는 러·일 전쟁 이후 집행된 재정 지출이 이후 민간금융 시장을 성장시키고, 산업자본 축적의 기반을 정비하는 과정이 되기도 했다.

러·일전쟁은 산업혁명 이후 벌어진 최초의 기계화 전쟁이었다. 하지만 일본과 러시아 양국 모두 소모될 전비를 과소평가 했다. 하지만 전쟁을 수행하면서 이전과는 한 단계 달라진 재정 ‘수입’과 ‘지출’을 경험하며 국가의 ‘수준’과 ‘체급’을 한 단계 키워야만 했다. 그리고 일본 정부는 이 같은 시대 과제에 성공적으로 적응했다. 매우 큰 모험을 감내해야만 했지만 말이다.

미국과 유럽의 국제정치학과 역사사회학 분야 연구에서는 근세기(1603~1868년) 이후 서구 세계에서 수많은 정치체가 상호간 전쟁을 치르면서 군사제도, 조세제도, 관료 제도를 정비해 인적·물적 동원이 가능한 근대국가가 형성됐다고 본다. “모든 국가기구는 근본적으로 군사 기구며, 전쟁을 위한 것이다”라는 19세기~20세기 초 독일 역사학자 오토 힌체의 주장이 대표적이다.

14세기 이후 유럽국가에서 공성 기술과 대포 등 군사기술이 발전하고, 상비군이 대두되면서 전쟁의 규모가 커졌고 이에 따라 중앙정부의 재정과 군사비 지출이 확대됐다는 설명이다. 그리고 그 결과로 서구 국민국가가 형성됐다는 시각이다. 대규모 군대의 보유와 전쟁 수행 과정은 관료제와 재정제도를 포함하는 강력하고 합리적인 시스템을 지닌 국가제도를 전제로 했다. 조세기구, 경찰, 법원, 상비군, 관료제도, 대의 기구 등은 ‘전쟁의 자식’으로 등장했다고 설명한다. 그리고 전쟁을 수행하는 과정에서 대규모로 전쟁자원을 동원하는 시스템을 만들고 확충해 나갔다는 측면에서 러·일 전쟁은 이 같은 서구적 국가형성 스토리를 동아시아에 적용할 수 있는 좋은 모델이기도 하다. 러·일 전쟁은 일본의 대외 침략 뿐 아니라 일본 근대국가의 완성에도 큰 역할을 했다.

참고 문헌

- 飯塚 一幸 (2016). 「日清・日露戦争と帝国日本」, 吉川弘文館.
- 板谷 敏彦 (2017). 「金融の世界史・バブルと戦争と株式市場」, 新潮社.
- 横手 慎二 (2016). 「日露戦争史 - 20世紀最初の大国間戦争」, 中央公論新社.
- 片山 徹 (1986). 「日露戦争以降の財政・金融構造 - 日露戦費調達機構を中心に」, 「経済論叢」, 京都大事経済事.
- 櫻井 良治 (2016). 「日露戦争公債発行と返済のための相続税導入」, Economic review, Shizuoka University 21(1/2).
- Mina Muraoka. (2016). 「Jacob H. Schiff and Japan: The Continued Friendship after the Russo-Japanese War」, 防衛大学校紀要, 人文科学分冊
- Charles Tilly. (1992). 「Coercion, Capital, and European States AD 990~1992」, Blackwell.
- 박영준. (2014). 「해군의 탄생과 근대 일본-메이지유신을 향한 부국강병의 길」, 그물.
- 김용덕. (1997). 「일본군대사를 보는 눈」, 지식산업사.
- 피터 두우스. (2000). 「일본군대사」, 김용덕 옮김, 지식산업사.

한국재정정보원 소식 K P F I S N E W S

한국재정정보원 개원 2주년



한국재정정보원이 개원 2돌을 맞았다. 재정정보원은 2016년 디브레인 운영 업무를 전담하기 위해 신설됐으며, 디브레인 운영 이외에 국고보조금 시스템 운영, 재정정보 연구, 재정보화 국제협력, 재정교육과정 관리, 재정경제 부문 보안관계 등 재정과 관련된 한 우물을 깊고 넓게 파왔다. 김현수 상임이사는 7월2일 열린 2주년 기념식에서 지난 2년에 대해 “신설기관치고는 비교적 성공적으로 이룩했다”고 자평하면서도, “기관이 시스템에 의해 안정적인 계기비행을 할 수 있을 때까지 긴장이 불가피하다”고 말했다. 또한 “시스템을 운영하는 조직은 평소 아무리 잘해도 장애 한번으로 모든 고생이 수포가 된다”며 운영 안정성 확보를 강조했다.

e나라도움 개통 1주년 기념식 개최

‘희망 주는 국고보고, 믿음 주는 투명관리’를 슬로건으로 하는 e나라도움 시스템이 개통한지 1주년을 맞이했다. e나라도움 운영단은 그간 성과를 공유하고 재정정보원 및 교육팀, 콜센터 등 관련 유공자를 격려하기 위하여 2018년 7월 17일(화) 기념식을 개최하였다. 앞으로도 한국재정정보원은 시스템의 안정적인 운영, 기능 개선, 사용자 교육 등을 통해 보조금 관련 업무 효율성을 높이도록 노력할 예정이다.

월간
**나라
재정** JULY
2018 Vol. 19

발행처	한국재정정보원
주소	[04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
전화	02-6908-8200
팩스	02-6312-8959
홈페이지	www.kptis.or.kr
발행인	김현수(한국재정정보원장 직무대행)
편집위원장	박용주(재정정보연구본부장)
편집위원	장정진(기획재정부 재정전략과장) 최성진(기획재정부 재정정보과 사무관) 연훈수(재정정보연구본부 연구위원) 심혜인(재정정보연구본부 부연구위원) 오병욱(경영지원본부 차장) 이현석(dBrain운영본부 차장) 박종필(사이버안전센터 차장) 김철수(e나라도움운영단 차장)
편집간사	김도일(재정정보연구본부 연구원)
디자인 · 제작	(주)에스아이케이알 02-549-5298



MONTHLY
PUBLIC FINANCE
INFORMATION
JULY
2018 Vol. 19



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

Tel. 02-6908-8200 Fax. 02-6312-8959 www.kpfis.or.kr



9 772508 899700

ISSN 2508-8971